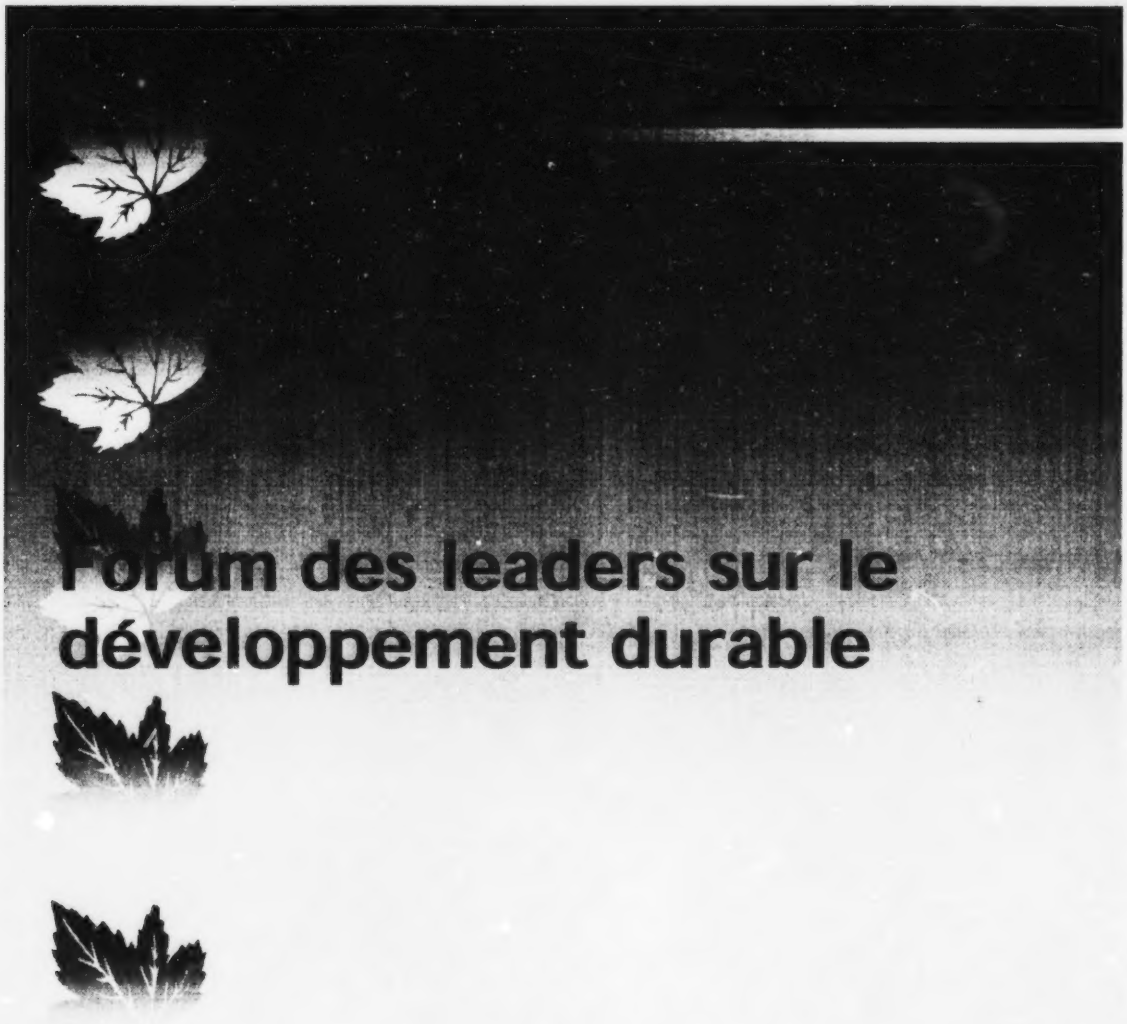

Forum des leaders sur le développement durable

le 4 avril 2000
Ottawa (Ontario)

Canada

Préface

Le Forum des leaders sur le développement durable offrira aux cadres supérieurs du gouvernement fédéral l'occasion de consulter les principaux représentants canadiens sur l'approche du gouvernement du Canada en matière de développement durable et sur des questions plus vastes entourant la durabilité au Canada.

L'élément moteur du Forum est la mise à jour des stratégies de développement durable des ministères du gouvernement fédéral. On a d'abord demandé aux ministères et organismes fédéraux d'élaborer des stratégies de développement durable et de les déposer au Parlement en 1997. Dans le cadre du processus continu visant la durabilité, les ministères et organismes fédéraux doivent mettre à jour leur stratégie de développement durable tous les trois ans. La deuxième génération des stratégies de développement durable est en voie d'élaboration et doivent être déposées au Parlement d'ici la fin de l'an 2000.

Au même moment, le gouvernement fédéral s'oriente vers une meilleure coordination interministérielle des activités de développement durable. Comme première étape, le gouvernement compte examiner les possibilités dans huit secteurs prioritaires pouvant bénéficier d'une meilleure coordination interministérielle, notamment la définition des buts et objectifs, la mise en œuvre et les rapports sur les progrès.

Dans le document, on présente aux participants du Forum les éléments de base qui leur permettront d'engager le dialogue. On présente un aperçu général des grands défis et des possibilités de développement durable pour le Canada, aperçu suivi de huit thèmes choisis en vue d'une planification coordonnée du développement durable par le gouvernement fédéral.

On cherche à obtenir les points de vue et les suggestions des participants au Forum des leaders sur ces huit thèmes, sur les défis plus larges de durabilité qu'affronte le Canada et sur le processus de la stratégie du développement durable du gouvernement fédéral. Il s'agit en particulier d'examiner les questions suivantes :

- Les huit thèmes proposés en vue de la planification coordonnée du développement durable sont-ils les plus pertinents?
- Faut-il ajouter d'autres défis et possibilités?
- Le processus des stratégies de développement durable du gouvernement du Canada permet-il de relever efficacement à nos défis de développement durable?
- Comment votre organisation conçoit-elle sa collaboration avec le gouvernement fédéral relativement aux objectifs de développement durable?

Les points de vue et les réactions obtenus lors du Forum des leaders serviront à mettre à jour les stratégies de développement durable. (Les ministères et organismes tiendront aussi d'autres consultations avec les intéressés sur leur stratégie en voie d'élaboration au cours de l'année.) Les réactions obtenues lors du Forum des leaders permettront aussi de donner suite aux efforts visant une coordination plus efficace entre les portefeuilles du gouvernement en vue du développement durable.

TABLE DES MATIÈRES

Page

I. Défis et possibilités de développement durable pour le Canada 3

II. Planification coordonnée du développement durable

1. Les opérations gouvernementales durables - Une stratégie pour l'excellence 11
2. Les indicateurs de DD et les rapports/les connaissances et l'information
   a) Les indicateurs de DD et les rapports pour le Canada 15
   b) Les connaissances et l'information 19
3. La productivité par l'écoefficience 25
4. Le développement durable dans le contexte international 29
5. La stratégie fédérale de développement durable pour le Nord 37
6. Les collectivités durables : Une approche fédérale intégrée pour le travail avec les collectivités 41
7. Les aspects sociaux et culturels du développement durable 47
8. Le développement durable et les Canadiens en santé 53
   - Annexe : La santé et les huit thèmes prioritaires 59

DÉFIS ET POSSIBILITÉS DE DÉVELOPPEMENT DURABLE POUR LE CANADA

A. QU'EST-CE QUE LE DÉVELOPPEMENT DURABLE?

Par développement durable (DD), on entend généralement un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre à leurs propres besoins. Dans *Notre avenir à tous (1987)*, la Commission mondiale sur l'environnement et le développement a déclaré que :

> *« Le développement durable est...un processus de changement dans lequel l'exploitation des ressources, la direction des investissements, l'orientation du développement technologique et le changement institutionnel demeurent compatibles avec les besoins actuels et futurs. »*

Le travail actuel du gouvernement du Canada en matière de développement durable définit le DD en fonction d'une prise de décision intégrée fondée sur trois éléments principaux :

- une orientation à long terme qui vise à préserver et à améliorer le capital économique, social et naturel en vue d'améliorer la qualité de vie des citoyens et d'assurer un patrimoine pour l'avenir;
- une perspective horizontale qui tient compte de tous les facteurs sociaux, économiques et environnementaux;
- la reconnaissance de l'interdépendance entre les activités nationales et les activités mondiales.

Cette approche reflète l'équilibre que l'on trouve dans les sociétés homogènes qui tiennent compte des répercussions sociales, environnementales et économiques de leurs décisions, et qui créent des cadres d'orientation qui unifient les buts du gouvernement, de l'industrie, des institutions, des collectivités et des citoyens. La réalisation de cet équilibre contribuera à une meilleure qualité de vie pour les Canadiens maintenant et à l'avenir.

B. UNE PÉRIODE DE PROGRÈS

La réflexion sur le développement durable a évolué très rapidement, au rythme des succès environnementaux, sociaux et économiques découlant de contrôles législatifs, d'une meilleure information, de programmes efficaces et des initiatives volontaires.

Au cours des dernières décennies, il y a eu une amélioration évidente de la qualité de l'air et de l'eau au Canada. Quoique que nous n'ayons pas encore réglé le problème des pluies acides, nous avons réussi à réduire les émissions d'anhydride sulfureux, principale source des pluies acides. Il y a eu aussi de fortes réductions des rejets de produits chimiques qui appauvrissent la couche d'ozone. Face à ces questions et à d'autres encore, les entreprises ont investi dans les technologies et les procédés écologiques qui ont permis au secteur des industries environnementales de prospérer.

Les Canadiens et collectivités ont aussi réagi aux questions de développement durable : programmes de recyclage, initiatives de transport, projets de restauration des milieux humides. Les jeunes et les enfants y jouent un grand rôle.

Le gouvernement du Canada a contribué à ce progrès vers le développement durable. Son engagement se reflète dans des énoncés de principe comme le *Guide de l'écogouvernement* (1995), et dans ses activités, y compris par exemple l'établissement du poste de Commissaire à l'environnement et au développement durable et l'exigence que les ministères fédéraux préparent des stratégies de développement durable.

À l'occasion de son dernier Discours du Trône (1999), le gouvernement s'est engagé à accorder une plus grande priorité au développement durable dans le processus décisionnel gouvernemental et à se proposer comme modèle d'excellence environnementale dans son propre fonctionnement. L'accent global du Discours du Trône sur l'amélioration de la qualité de vie des Canadiens réitère l'importance de tenir compte des questions environnementales et sociales lorsqu'il s'agit de prendre des décisions relativement à des questions d'ordre économique.

Le budget fédéral 2000 a démontré l'engagement du gouvernement envers la protection de l'environnement dans le contexte d'une approche de développement durable. Au cours du présent exercice financier et des trois prochains, le budget affecte 700 millions de dollars pour renforcer la protection de l'environnement et faire avancer le développement durable au Canada. Les fonds du budget serviront à développer de nouvelles technologies de développement durable et à établir un élan vers le développement durable en collaboration avec les provinces, les municipalités, le secteur privé et les organisations non gouvernementales. En termes d'investissement global dans le développement durable, si l'on inclut des initiatives comme Génome Canada et la réglementation de la biotechnologie, l'investissement supplémentaire moyen annuel dans l'environnement est estimé à 240 millions de dollars par année – portant éventuellement l'investissement annuel estimé dans l'environnement à plus de 500 millions de dollars cette année et pour chacune des trois prochaines années. De plus, on prévoit investir 2,6 milliards de dollars dans l'infrastructure municipale, dont une proportion ira à l'infrastructure « verte ».

Le budget affecte des fonds importants pour mettre au point une Stratégie nationale sur les espèces en péril et renforcer l'application fédérale des normes sur la pollution au Canada. Deux nouveaux fonds municipaux ont été établis pour faciliter la durabilité au niveau communautaire et un Fonds des technologies de développement durable a été établi pour aider à développer et à démontrer des technologies plus propres avec le secteur privé. Enfin, le budget prévoit un investissement essentiel dans le domaine des indicateurs de développement durable.

Le gouvernement du Canada a aussi été un leader actif au niveau international quant aux questions de DD. Il a soutenu activement les traités mondiaux; il a établi de bonnes relations avec les pays en développement et il a appliqué des cadres de DD aux priorités internationales. De récents investissements budgétaires à l'Agence canadienne de développement international et au fonds de la Banque mondiale sur le carbone (World

Bank Carbon Fund) et du soutien du protocole de polluants organiques rémanents (Persistent Organic Pollutants Protocol) raffermissent l'engagement du Canada envers le renforcement de la capacité des pays en développement.

C. UN MONDE DE DÉFIS

Le nouvel univers de la mondialisation

Alors que le Canada et le monde ont réalisé d'importants progrès sur des questions spécifiques de DD, les défis très importants de la mondialisation mettent à l'épreuve les capacités des stratégies et des lois traditionnelles.

La mondialisation a apporté de grands changements au plan social et économique, créant plusieurs avantages pour le développement humain, y compris des standards de vie plus élevés, l'émergence de gouvernements démocratiques plus ouverts et une plus grande protection des droits de la personne. Cependant, il existe toujours plusieurs inégalités. Trente pour cent (30 %) des populations du monde dans les pays dont les revenus sont les plus élevés comptent pour 86 % des dépenses totales de consommation privées. Les 20 % des populations plus pauvres comptent pour 1,3 %. Dans les pays en développement, près de 60 % des gens n'ont pas de systèmes sanitaires élémentaires, et environ 25 % n'ont pas de logement adéquat.

La mondialisation a aussi augmenté le risque de chocs économiques que doivent affronter les pays et qui proviennent de l'extérieur de leurs frontières. Plus de 1,5 billion de dollars sont échangés tous les jours sur les marchés boursiers mondiaux et un cinquième des biens et des services produits chaque année font l'objet du commerce.

Limites aux choix stratégiques traditionnels

La mondialisation a eu un impact fondamental sur les choix stratégiques des gouvernements. Les frontières territoriales sont devenues incroyablement poreuses. Les personnes, les biens, les monnaies et l'information se déplacent à des rythmes et selon des quantités qui ont modifié les relations internationales et la capacité réelle des gouvernements nationaux et locaux. Les citoyens veulent influencer davantage les programmes gouvernementaux et exigent que les gouvernements adoptent des approches plus globales aux questions, malgré les ressources plus restreintes du secteur public. Ainsi, la recherche de réponses cohérentes qui se renforcent mutuellement est devenue une caractéristique qui définit le programme de la politique gouvernementale.

Pressions exercées par la population et la consommation

Des changements sociaux et démographiques auront un impact sur notre avenir économique et environnemental. On prévoit que la population canadienne augmentera à plus de 42 millions d'ici 2050, une augmentation de 40 % par rapport au niveau d'aujourd'hui. Cette croissance sera concentrée dans les villes et sera largement attribuable à l'immigration. Le Canada vieillit aussi. D'ici 2030, près d'un Canadien sur quatre aura au moins 65 ans. Cette situation soulève certaines questions, comme par exemple, l'équité intergénérationnelle.

On s'attend à ce que les impacts des changements dans les pays en développement soient comparativement plus importants. Par exemple, la croissance économique vers 2025 en Chine seulement pourrait mener à une augmentation de 17 % des émissions de gaz à effet de serre au cours de cette période.

La croissance de la consommation sera un facteur important dans les années à venir. La consommation par habitant a augmenté de 2,1 % par année dans les pays industrialisés au cours des 25 dernières années et de 6,1 % par année en Asie de l'Est. La consommation mondiale globale a doublé entre 1975 et 1998, et elle s'est multipliée par seize au cours du dernier siècle. Alors que la consommation comprend des ressources renouvelables ou remplaçables, la consommation de ressources comme le poisson et les produits de la pêche (une augmentation de 240 % depuis 1960) ou les pertes en eau douce (quatre fois plus en 1990 qu'en 1940) semble mettre à l'épreuve les limites environnementales. Une production croissante de déchets est liée à une consommation croissante, particulièrement dans des pays comme le Canada.

D. DÉFIS

Les tendances soulignées plus haut sont liées à quelques-uns des grands défis environnementaux, sociaux et économiques importants qu'auront à relever les Canadiens.

Pollution

Le smog demeure une menace à la santé au Canada, en particulier pour les enfants et les aînés. Le smog est lié à l'augmentation de l'asthme qui touche plus d'un million de Canadiens, entraînant 60 000 admissions à l'hôpital annuellement de 1990 à 1993. Les niveaux de pollution de l'air sont stables, mais ils risquent d'être plus élevés à cause de la croissance démographique, de l'activité industrielle et de l'utilisation de l'automobile.

À l'heure actuelle, plus de 23 000 substances chimiques sont utilisées au Canada et plus de 1 000 nouveaux produits chimiques sont enregistrés chaque année. Alors que la plupart de ces substances ne sont pas considérées à risque, moins de 70 substances ont fait l'objet d'une évaluation dans le cadre du Programme d'évaluation des substances d'intérêt prioritaire en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*. Cette situation est préoccupante à la lumière de nouvelles preuves que certaines substances peuvent endommager le processus endocrinien des animaux sauvages et des humains, et à cause des impacts des polluants organiques rémanents et d'autres substances toxiques.

Changement Climatique

Les gaz à effet de serre s'accumulent dans l'atmosphère à un rythme sans précédent à cause principalement de l'activité industrielle et de la consommation d'énergie accrues. Le niveau actuel de dioxyde de carbone est plus élevé que n'importe quel autre niveau précédemment observé au moyen de dossiers géologiques des derniers 200 000 ans. Selon le consensus scientifique, ces gaz sont responsables de l'augmentation des températures moyennes dans le monde qui pourraient avoir des répercussions graves, y compris des problèmes de santé plus importants dus au stress thermique, à la pollution et à la propagation de nouvelles maladies infectieuses; des changements dans notre capacité de produire la nourriture; et les feux de forêts plus fréquents. Cette croissance représente un défi parce que les gaz à effet de serre sont produits par pratiquement tout le

monde et font partie intégrante des processus de fonctionnement de la vie de tous les jours des sociétés industrialisées.

Perte de la biodiversité

La croissance démographique et la portée géographique élargie de l'activité humaine intensive dégradent et détruisent de nombreux écosystèmes. Par exemple, le Canada a perdu 60 % de toutes ses terres humides depuis 1963. Ces répercussions sur les écosystèmes accélèrent la perte des espèces. Au Canada, 339 espèces de plantes et d'animaux sont à risque, dont 86 sont classées comme espèces en péril. La perte de la biodiversité au Canada et au niveau international pourrait avoir des répercussions sur les nouvelles sources de nourriture, de médicaments et autres contributions nécessaires au bon fonctionnement des écosystèmes. Au Canada, 900 000 emplois en agriculture, l'industrie forestière de 32 milliards de dollars, les exportations de 2,6 milliards de dollars en produits de la pêche et 5,6 milliards de dollars en activités fauniques dépendent des ressources naturelles basées sur la biodiversité. Le maintien en bonne santé de ces industries et l'avenir économique de milliers de collectivités de tout le Canada dépendent de l'utilisation durable de nos ressources biologiques.

Commerce et compétitivité

Avec la libéralisation du commerce et de l'investissement, une force clé derrière le développement économique mondial, les économies du monde deviennent de plus en plus interdépendantes. L'économie du Canada est plus ouverte que dans n'importe quel autre pays industrialisé. Le Canada entretient des relations commerciales pour environ 74 % de son PIB en exportations et en importations combinées, et ainsi, il doit trouver les moyens de rehausser la compétitivité internationale de ses entreprises et d'assurer un système commercial juste et ouvert.

Innovation

Dans une économie mondiale axée sur le savoir, ce sont les pays innovateurs qui ont des hauts niveaux de productivité et qui sont prêts à adopter rapidement les technologies les plus nouvelles qui en tirent avantage. La croissance de l'économie canadienne de l'avenir dépendra de plus en plus de l'innovation, c'est-à-dire de la proposition d'idées et d'informations nécessaires aux emplois, en plus des compétences pour les utiliser.

Le rendement environnemental est un domaine qui a de plus en plus de répercussions sur la compétitivité des industries au Canada. Alors que les principales entreprises adoptent des approches commerciales novatrices qui améliorent à la fois leur rendement économique et environnemental (par exemple, l'écoefficience), il y a plus de possibilités d'innovation et de leadership dans ce domaine. La technologie de l'information est un autre exemple d'un domaine nécessitant innovation et leadership si l'on veut que les entreprises demeurent concurrentielles.

Culture

Dans un pays culturellement et socialement diversifié comme le Canada, et dans un monde de plus en plus global, le maintien et la promotion de l'espace culturel demeure un défi. Les questions de cohésion sociale, de diversité, de citoyenneté, de participation, de valeurs et de croyances sont toutes importantes pour les Canadiens et pour leur qualité de vie, et il est possible que ces questions deviennent plus complexes, et non pas moins complexes au cours des années à venir.

Équité

Le Canada est reconnu partout dans le monde pour sa haute qualité de vie, mais il faut de plus en plus tenir compte de la façon dont tous les Canadiens partagent la richesse du pays. Au Canada, l'écart entre les plus hauts et plus bas revenus continue à augmenter. Même si à l'heure actuelle le taux de pauvreté des enfants baisse lentement au Canada, il est toujours 50 % plus élevé qu'il ne l'était il y a dix ans. Au fur et à mesure que l'économie se mondialise et que la population augmente, le défi est de s'assurer que tous les Canadiens puissent en bénéficier.

Santé

En moyenne, les Canadiens sont maintenant plus en santé que jamais auparavant. Il reste cependant des problèmes critiques à régler dans nos environnements physique et social. Ces problèmes comprennent, par exemple, les effets du changement climatique sur la santé, les préoccupations touchant la sécurité alimentaire et la nécessité d'optimiser le développement du jeune enfant. Parmi les autres défis, mentionnons les suivants : les changements dans la taille de la population canadienne, le vieillissement, la croissance de la diversité culturelle et l'urbanisation, l'augmentation des risques créés par l'importation de produits dangereux ou d'aliments contaminés au Canada avec l'augmentation du commerce et les nouvelles questions médicales et éthiques entourant les progrès scientifiques et technologiques.

E. RECHERCHE DE SOLUTIONS

Les solutions traditionnelles trop étroites ne seront pas suffisantes pour relever ces défis et les autres défis touchant le DD. À mesure que les problèmes qu'affronte le Canada deviennent plus complexes, plus axés sur la mondialisation et plus interconnectés, il faut compter davantage sur un processus décisionnel intégré. On peut y arriver en développant et en utilisant de nouveaux outils qui tiennent compte des répercussions à long terme pour la prise de décisions. De plus, les partenariats entre le secteur public et le secteur privé seront essentiels.

L'engagement du gouvernement du Canada à accorder plus d'importance au développement durable dans le processus décisionnel gouvernemental constitue une étape importante en vue de trouver des solutions durables aux défis environnementaux, sociaux et économiques que nous devons relever.

Plusieurs éléments sont en place au pays

Le gouvernement fédéral comprend la nécessité de progresser avec prudence quant au processus décisionnel intégré, étant donné l'économie, le climat et la géographie du Canada, les réalités internationales et l'importance de renforcer la cohésion sociale. Toute décision doit préserver le principe d'équité entre les régions. Elle doit prendre en considération notre situation concurrentielle, particulièrement par rapport à nos principaux partenaires commerciaux et concurrents.

Le gouvernement reconnaît aussi que de nombreux dirigeants de l'industrie et des collectivités canadiennes participent déjà aux efforts en vue de mettre en œuvre les principes d'un processus décisionnel intégré. Pour réaliser des progrès en matière de développement durable, une des étapes essentielles consiste à établir des rapports coopératifs avec tous les secteurs de la société canadienne et à s'inspirer du leadership et des réalisations des autres.

Le gouvernement du Canada est en voie de mettre à jour la *Loi sur les océans*, de mettre en oeuvre la nouvelle *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*, et de réviser la *Loi sur les produits antiparasitaires*. Depuis 1990, une directive du Cabinet exige que les ministères entreprennent un examen environnemental stratégique des propositions de politiques, de plans ou de programmes qui peuvent avoir des répercussions environnementales majeures. On a apporté d'importantes contributions au développement durable à long terme en introduisant et en enrichissant les bénéfices du crédit d'impôt pour enfants, en entreprenant la réforme du Régime de pensions du Canada, en équilibrant le budget fédéral et en continuant à réduire la dette nationale.

De plus, le gouvernement fédéral fait un meilleur usage d'une gamme complète d'instruments stratégiques qui comprennent des initiatives volontaires de l'industrie. On fait des efforts importants pour informer les citoyens, les entreprises et les collectivités en vue d'améliorer le processus décisionnel, au moyen d'outils comme Strategis et GéoConnections. Au Canada, les gouvernements ont travaillé ensemble à construire des structures comme l'union sociale et des cadres d'harmonisation afin de rehausser la coopération fédérale-provinciale-territoriale sur les questions de chevauchement des champs de compétence.

Les Canadiens s'attendent à l'action

Les Canadiens accordent une grande importance à la notion de qualité de vie. Des sondages d'opinion publique ont démontré que les Canadiens accordent plus d'importance au concept de qualité de vie qu'à celui de niveau de vie. On perçoit généralement la qualité de vie comme le produit de plusieurs facteurs interactifs, y compris les facteurs économiques, sociaux et environnementaux. Plutôt que de se voir ou de voir leur société strictement en termes monétaires, les Canadiens cherchent à équilibrer les facteurs dans leur vie.

Les récents sondages démontrent que lorsqu'on les interroge, 85 % des Canadiens se disent préoccupés par les conditions environnementales au Canada et 62 % croient que les problèmes environnementaux ont des effets sur leur santé. Le sondage révèle que les Canadiens espèrent qu'on trouvera rapidement des solutions à ces problèmes et 72 % ne croient pas que la protection de l'environnement doit entraîner des taux de chômage plus élevés. En fait, 81 % voient des possibilités de développements technologiques qui

bénéficieront au Canada du point de vue économique autant que du point de vue environnemental.

Le gouvernement du Canada croit que l'adoption d'une approche plus intégrée à la prise de décision qui met l'accent sur le long terme, qui tient compte de tous les facteurs sociaux, économiques et environnementaux, qui reconnaît l'interdépendance entre les activités internationales et celles du pays et qui encourage les partenariats entre tous les secteurs de la société constituera un important fondement sur lequel nous pourrons bâtir une qualité de vie pour tous les Canadiens, maintenant et dans l'avenir.

Progrès possibles dans huit secteurs prioritaires

En misant sur les engagements énoncés dans le Discours du Trône (1999), les ministères fédéraux se sont récemment engagés à travailler ensemble pour coordonner la planification dans huit domaines du DD de responsabilité partagée, soit :

- les opérations gouvernementales durables;
- les indicateurs de DD et les rapports/les connaissances et l'information;
- la productivité par l'écoefficience;
- le développement durable dans le contexte international;
- la stratégie fédérale de développement durable pour le Nord;
- les collectivités durables;
- les aspects sociaux et culturels du développement durable;
- le développement durable et les Canadiens en santé.

On considère que ces huit thèmes constituent le point de départ d'une planification plus coordonnée du DD à l'échelle du gouvernement. Ils représentent des secteurs où le travail de base vers une approche coordonnée et où l'appui ministériel pour faire progresser l'effort coordonné sont déjà en place. Ce ne sont certainement pas les seuls domaines qui bénéficieraient d'une approche plus coordonnée.

Dans les sections suivantes du présent document de travail, on fait une brève présentation des différentes possibilités en vue d'une action concertée pour chacun de ces domaines. Le but est de s'assurer que les huit initiatives horizontales aideront à documenter les priorités du développement durable de chaque ministère, telles que présentées dans la mise à jour de leur stratégie de développement durable, qui sera déposée au Parlement en décembre 2000.

PLANIFICATION COORDONNÉE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

1. Les opérations gouvernementales durables - Une stratégie pour l'excellence

Vision

- Intégration des principes du développement durable dans toutes les prises de décisions opérationnelles du gouvernement fédéral.

Vue d'ensemble

Afin de jouer un rôle de leadership en matière de développement durable, le gouvernement fédéral doit travailler à améliorer constamment la durabilité de ses propres opérations. On propose une stratégie visant à faciliter une approche coordonnée pour assurer la durabilité des opérations gouvernementales. La stratégie proposée comprend tous les aspects des opérations de la famille fédérale, de la promotion de l'efficacité énergétique à la gestion des déchets et à la conservation de l'eau. Elle touche à la gestion d'une très vaste gamme de questions comme les ressources humaines, la propriété foncière, les déchets et les véhicules. Entre autres, elle vise à promouvoir un examen environnemental stratégique intégré de même que la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Possibilités

Les préoccupations environnementales ont obtenu une haute priorité dans le Discours du Trône (1999), alors que le gouvernement fédéral s'engageait à intégrer les principes du développement durable dans toutes les prises de décisions. Dans le Discours du Trône, le gouvernement fédéral a promis de faire rapport régulièrement aux Canadiens sur la durabilité et s'est engagé sans équivoque à ce que « dans ses opérations, le gouvernement se proposera comme modèle d'excellence environnementale. »

En réponse, le gouvernement fédéral se propose d'adopter une approche coordonnée envers la durabilité qui s'appuie sur les engagements ministériels mentionnés dans le *Guide de l'écogouvernement*. L'approche fera appel à un ensemble de mesures du rendement élaboré en collaboration. Elle permettra également d'établir des paramètres d'objectifs à prendre en considération lorsque chaque ministère préparera sa stratégie de développement durable qu'il déposera au Parlement en décembre 2000.

Les buts de la stratégie découlent des engagements majeurs énoncés dans le *Guide de l'écogouvernement* :

- adopter une approche de prévention de la pollution dans toutes les opérations;
- atteindre ou dépasser les exigences applicables à tous les règlements, lignes directrices et politiques du gouvernement fédéral;
- s'inspirer des meilleures pratiques des secteurs public et privé;
- intégrer un système de gestion de l'environnemental axé sur les normes ISO 14001 dans le cadre global de gestion.

La stratégie tiendra compte des meilleures pratiques du *Guide* dans sept domaines prioritaires : l'approvisionnement, la gestion des déchets, l'efficacité énergétique, la conservation de l'eau, la gestion du parc automobile, l'aménagement du territoire et la gestion des ressources humaines. Au fur et à mesure qu'on entreprendra des activités et qu'on atteindra des objectifs, de nouveaux objectifs seront établis, tout en reconnaissant que par définition, la durabilité est une affaire d'amélioration constante.

Approche fédérale

La portée, l'étendue et le niveau de responsabilité de l'engagement du gouvernement fédéral à écologiser ses opérations ont augmenté depuis sa formulation dans le *Code de gérance de l'environnement* de1992. Le code précise, entre autres, que le gouvernement fédéral s'engage à intégrer les « préoccupations environnementales au développement opérationnel, financier, économique, de sécurité et de santé et aux autres préoccupations pertinentes concernant son processus décisionnel ». En 1995, le gouvernement a franchi une étape importante en traduisant cet engagement en action en modifiant la *Loi sur le Vérificateur général.*

Étant donné l'évolution de ses efforts en vue d'écologiser ses opérations et les progrès réalisés au cours de la première série de stratégies de développement durable, le gouvernement fédéral est en bonne position pour réaffirmer les principes du *Guide de l'écogouvernement*. Un consensus existe toujours sur ces principes qui sont demeurés valides au cours des années.

Défis

Cette initiative comprend plusieurs défis, notamment :

- **Équilibrer les priorités concurrentes**. La stratégie proposée devrait rechercher des approches rentables intégrées.

- **Remplir la promesse du gouvernement de réduire l'écart en matière de protection de l'environnement qui découle de la non-application des règlements provinciaux sur les terres fédérales**. Le gouvernement fédéral s'est engagé à appliquer les mêmes normes environnementales à ses propres opérations que celles qui s'appliquent aux collectivités. Cet effort fait partie intégrante du processus d'harmonisation. La stratégie doit répondre à la perception selon laquelle, dans ses propres opérations, le gouvernement fédéral est assujetti à un régime réglementaire moins strict que les gouvernements provinciaux, municipaux et le secteur privé.

- **Mesurer le rendement**. Au cours des deux dernières années, le gouvernement fédéral a élaboré, au moyen d'une vaste consultation, un ensemble complet de mesures du rendement dans quatorze domaines généraux d'opérations du gouvernement. Ces outils font partie intégrante du succès de la stratégie qui permettra de produire des résultats mesurables, de les présenter sous forme de rapports et de faire l'objet d'une synthèse interministérielle, afin de donner une vue d'ensemble du gouvernement.

- **Optimiser la coordination interministérielle des efforts en vue d'obtenir des résultats**. Cette initiative doit respecter l'autonomie ministérielles et le droit des ministères d'établir leurs propres objectifs de durabilité.

Cheminement

Le gouvernement fédéral pourrait adopter les étapes suivantes en établissant ses priorités et ses orientations pour ses opérations gouvernementales durables :

- examiner les réactions issues des consultations publiques et apporter des modifications pertinentes aux opérations durables du gouvernement;
- créer un consensus interministériel sur la stratégie révisée;
- refléter les buts, les objectifs et les cibles des stratégies de développement durable des ministères qu'ils déposeront au Parlement en décembre 2000;
- mettre des activités en œuvre pour atteindre les objectifs communs et faire rapport sur les progrès.

Questions à discuter

- La durabilité des opérations gouvernementales nécessite l'établissement d'un équilibre entre les facteurs environnementaux, économiques et sociaux. Ce type d'analyse est particulièrement pertinent, par exemple lorsqu'on établit des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Selon vous, le gouvernement fédéral devrait-il insister davantage sur sa responsabilité en matière d'environnement afin de faire preuve de leadership tout en acceptant que cela peut être plus coûteux au plan financier, particulièrement à court terme?
- Bien que le gouvernement fédéral s'efforce de mieux coordonner ses opérations gouvernementales durables (ex., mesures et objectifs communs), il doit également reconnaître l'autonomie des mandats distincts de chaque ministère. Y a-t-il des expériences d'autres organisations qui pourraient nous aider à relever ce défi? Selon vous, quels devraient être le niveau et l'étendue des rapports du gouvernement fédéral dans son ensemble?
- Plusieurs organisations font face à des obstacles semblables en ce qui concerne l'écologisation des achats. Y a-t-il des stratégies qui, selon vous, permettent de promouvoir des achats écologiques responsables que vous proposeriez aux ministères fédéraux d'intégrer dans leurs stratégies du développement durable?

2. Les indicateurs de DD/les connaissances et l'information

A) Les indicateurs de DD et les rapports pour le Canada

Vision

- Une initiative portant sur les indicateurs de développement durable et de rapports qui permettent aux Canadiens d'établir si on réalise des progrès quant aux objectifs de développement durable et qui fournit l'information permettant de prendre des décisions éclairées dans un contexte de développement durable.

Vue d'ensemble

Au moment d'une mondialisation et d'une restructuration croissantes, on prend des décisions qui auront d'importantes répercussions à long terme au plan économique, social, culturel, écologique et pour la santé humaine. Le développement durable porte également sur le choix de politiques fondamentales qui influent sur notre avenir immédiat et à long terme. Afin de s'assurer de faire de bons choix, une des conditions préalables est l'appui consensuel des décideurs et des représentants de chaque secteur de même que de la société en général. Le choix et l'utilisation d'un « instrument » ou d'un outil de mesure permettraient d'aider à bâtir ce consensus. En même temps, les mesures elles-mêmes communiqueraient les résultats de la mise en oeuvre et fourniraient le fondement permettant une amélioration constante pour faire progresser le développement durable. Les indicateurs de développement durable sont des outils essentiels permettant de canaliser l'information empirique et quantitative clé dans la planification et la prise de décision en matière de politiques.

Le développement d'outils de mesure appropriés permettrait de s'assurer que le Canada pourra s'acquitter de ses responsabilités nationales et internationales en matière de rapports. Cela permettrait au gouvernement fédéral de réaliser les attentes de ses citoyens et, avec le temps, au Canada de reprendre sa place de chef de file international dans l'élaboration des politiques en matière de développement durable.

Au plan national, le Discours du Trône (1999) contenait un engagement à atteindre une meilleure qualité de vie pour tous les Canadiens. Il engageait le gouvernement fédéral à travailler avec ses partenaires à fournir des rapports réguliers sur les progrès en réponse aux principales préoccupations des Canadiens concernant l'environnement. Dans le budget de 2000, le gouvernement fédéral a annoncé qu'il verserait 9 millions de dollars au cours des trois prochaines années à la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie et à Environnement Canada pour l'élaboration d'indicateurs sur l'environnement et le développement durable en collaboration avec Statistique Canada. Le gouvernement s'engage aussi envers un processus décisionnel intégré. Des modifications à la *Loi sur le vérificateur général* (Commissaire à l'environnement et au développement durable) exigent que tous les ministères et organismes fédéraux préparent une stratégie de développement durable et fassent rapport sur sa mise en oeuvre.

Au plan international, le gouvernement fédéral a signé l'*Agenda 21*, un programme d'action approuvé par 179 pays lors du Sommet de la Terre à Rio de Janeiro. L'article 40 de l'*Agenda 21* engage les pays à élaborer et à utiliser des indicateurs pour le développement durable en vue d'un meilleur processus décisionnel. Le gouvernement fédéral est aussi tenu de faire rapport annuellement à la Commission des Nations Unies sur le développement durable.

Sans un ensemble concret d'indicateurs pouvant servir de base à la production de rapports, il demeurera difficile de suivre les progrès du Canada vers le développement durable. Les indicateurs du développement durable augmenteraient la capacité des Canadiens pour :

- améliorer la planification et à prendre des décisions mieux éclairées et responsables;
- promouvoir de meilleures conditions sociales, culturelles, économiques et environnementales;
- prévoir, prévenir ou réduire les stress environnementaux et sociaux et les problèmes connexes qui peuvent être coûteux pour la société;
- mieux répartir les ressources financières limitées pour les activités essentielles au développement durable;
- contribuer aux discussions internationales visant la promotion du développement durable;
- faire progresser nos connaissances du processus du développement durable en axant la recherche et l'analyse sur des questions et processus spécifiques (voir 2 b) plus bas).

La portée du travail dans ce secteur prioritaire pourrait comprendre l'élaboration des élément suivants :

- une structure permettant de mesurer les progrès vers le développement durable au plan national. Faire le point sur les efforts des autres organisations nationales et internationales contribuerait aux efforts des ministères fédéraux en vue d'élaborer un cadre d'indicateurs du développement durable au Canada (voir 2 b) Vue d'ensemble, plus bas);
- un ensemble d'indicateurs concis, fiables et intégrés de développement durable. Ces indicateurs engloberaient les questions environnementales, économiques et sociales reliées aux objectifs de développement durable de tous les niveaux de la société;
- une stratégie pour communiquer les résultats au public de façon compréhensible et opportune.

Approche fédérale

Divers ministères fédéraux et organisations nationales prennent part aux programmes d'indicateurs et de rapports. Ces programmes sont axés sur une des trois composantes du développement durable (l'économie, la société ou l'environnement) ou sur les secteurs ou questions de ressources spécifiques (par exemple, des indicateurs pour le domaine des forêts, de l'agriculture, de la santé, de l'environnement, etc.). Un certain nombre de programmes établissent des liens entre les composantes du développement durable (par exemple, dans sa comptabilisation des ressources naturelles, Statistique Canada établit un lien entre les indicateurs environnementaux et économiques). Cependant, aucune tentative n'a encore réussi à réunir systématiquement toutes les composantes et à comprendre les nombreuses interrelations entre elles. Un groupe de travail interministériel est en train d'effectuer une étude de toutes les approches d'indicateurs existantes au niveau fédéral tout en examinant et en analysant les approches nationales et internationales, dans le but de préciser une approche pertinente à l'élaboration de politiques au Canada.

Défis

Les défis du travail au niveau des indicateurs de développement durable sont importants et comprennent les suivants :

- miser sur des ensembles individuels d'indicateurs élaborés par divers ministères fédéraux et intégrer et lier des ensembles d'indicateurs économiques, sociaux et environnementaux afin de suivre les progrès vers le développement durable dans les trois secteurs simultanément, en reconnaissant que des problèmes complexes interdépendants nécessitent des approches et des solutions intégrées;

- intégrer un point de vue plus général qui va au-delà de l'expérience du gouvernement fédéral en faisant participer les intervenants à la conception d'indicateurs intégrés au niveau national. Les activités de mesure actuelles et les concepts d'indicateurs sont trop fragmentés et centrés trop étroitement. Les indicateurs de développement durable ne sont pas seulement pertinents à chaque organisation; ils sont pertinents à tous les Canadiens. Il est nécessaire d'élargir le débat et de travailler par voie de consensus;

- adopter un cadre qui aide à établir le lien entre la stratégie politique du développement durable et le système de mesures statistiques et de surveillance en vue de s'assurer que les indicateurs seront pertinents à la politique. Un tel cadre devrait être compatible avec celui mentionné dans l'initiative sur les connaissances et l'information (voir 2b) plus bas);

- analyser l'information fournie par une grande variété d'indicateurs pour déterminer ceux qui aident au processus d'élaboration des politiques et de planification;

- préciser et combler les manques de données qui sont requises afin d'élaborer des indicateurs de développement durable rigoureux, remplaçant ainsi les variables approximatives par des variables réelles;

- répondre aux attentes afin que les indicateurs soient rigoureusement scientifiques et acceptés par les experts, qu'ils soient politiquement pertinents et facilement compris par les politiciens et les autres décideurs, qu'ils retiennent l'attention des médias et du public et qu'ils permettent d'alimenter des améliorations constantes;

- miser sur les efforts existants dans ce domaine, comme l'initiative de recherche sur les politiques sur le développement durable, les indicateurs de rendement sur le développement durable des ministères et les mécanismes interministériels existants (par exemple, le protocole d'entente des cinq ministères intéressés aux ressources naturelles fédéraux) comme base de rapports intégrés;

- élaborer une stratégie de communication qui comprend des rapports réguliers, opportuns et compréhensibles au moyen d'une variété de mécanismes et de produits de diffusion conçus en vue de s'assurer que les indicateurs sont diffusés de manière appropriée.

Cheminement

Comme première étape, le gouvernement fédéral pourrait :

- élaborer un cadre pour mesurer le progrès national vers le développement durable;

- préciser un ensemble concis et fiable d'indicateurs basés sur leur pertinence aux politiques et à leurs interconnexions;

- faire l'essai d'un certain nombre d'indicateurs en fonction de leur capacité de présenter clairement des résultats;

- élaborer une stratégie de communication simple et ouverte des mesures visant à promouvoir le discours public.

Questions à discuter

- Quel genre d'indicateurs trouveriez-vous utiles pour comprendre le développement durable et les progrès que nous faisons pour l'atteindre?

- Devrait-on élaborer un système d'indicateurs à plusieurs niveaux? (Cela signifie utiliser un premier ensemble d'indicateurs nationaux de développement durable, un deuxième ensemble d'indicateurs régionaux et un troisième ensemble d'indicateurs ministériels et sectoriels, tous en interconnexion. Il faut de l'uniformité à tous les paliers. Créer cette uniformité est une voie à deux sens : les indicateurs au niveau national s'appuieront sur les ensembles d'indicateurs régionaux et sectoriels, alors que l'ensemble d'indicateurs au niveau national modifiera et simplifiera peut-être les ensembles d'indicateurs des niveaux inférieurs.)

- Faut-il concevoir seulement les indicateurs qui ne traitent que des buts et des objectifs actuels du développement durable et tenir compte de l'évaluation de nos progrès à les atteindre? Les indicateurs devraient-ils aussi permettre de faire des prévisions?

b) Les connaissances et l'information

Vision

- Développement et mise à jour d'une base complète de connaissances et d'information sur le développement durable, appuyée par une stratégie où :

  - la production de données et d'information tient compte des concepts et des définitions, de la détermination des besoins et des lacunes sur une base continue et de la création de nouvelles données selon le besoin. En fin de compte, cette base d'information permettrait de fournir les données et l'information requises pour le développement d'indicateurs de DD (voir 2 a) plus haut);

  - la gestion de données et de l'information s'appuie sur une infrastructure de gestion de l'information qui facilite le traitement et l'utilisation des données et de l'information et minimise les obstacles au partage et au transfert de l'information;

  - le programme de recherche sur le DD précise les besoins et les lacunes dans des domaines de recherche et permet de déterminer la capacité pour les sciences naturelles et les sciences sociales, coordonne et met en œuvre les programmes de recherche qui traitent des questions de DD. La stratégie à long terme pour cette composante pourrait comprendre des initiatives de collaboration axées sur des connaissances accrues en matière de développement durable au moyen de la recherche universitaire;

  - une stratégie de communication et de diffusion permet de communiquer des renseignements régulièrement et rapidement aux décideurs et au grand public. La stratégie pourrait comprendre, sans toutefois s'y limiter, l'activité de rapport décrite dans la section 2 a) plus haut sur les indicateurs de développement durable et les rapports.

Vue d'ensemble

La disponibilité des connaissances et de l'information et leur désir de communiquer sont essentiels à une prise de décision judicieuse. La base d'information et de connaissances en matière de développement durable du Canada ne permet pas de fournir un fondement pour un débat public éclairé et ne permet pas de promouvoir un processus décisionnel axé sur les connaissances. Les Canadiens s'attendent à ce que le gouvernement fédéral joue un rôle de leadership pour fournir l'information et les connaissances. La création, la gestion et la communication des connaissances et de l'information sur le développement durable qui sont nécessaires aux décideurs et au grand public sont les priorités qui bénéficieraient d'une planification coordonnée et d'une mise en oeuvre à l'échelle du gouvernement.

Il faut un cadre conceptuel qui intègre tous les éléments du développement durable et un cadre institutionnel qui permet la prestation des connaissances et de l'information en matière de développement durable. Les activités de connaissances et d'information suivantes devraient faire partie de ces structures :

- Collecte et gestion des données et de l'information
  L'information présentement disponible relative au développement durable est souvent disparate et souffre d'un manque de coordination. Il faut évaluer les exigences et les lacunes de l'information, coordonner la collecte de nouvelles données et d'information et mettre au point un système de gestion de l'information qui intègre toute l'information et toutes les connaissances sur le développement durable.

- Recherche sur le développement durable
  La recherche sur le développement durable requiert le développement et la mise en oeuvre de programmes de recherche coordonnés qui répondent aux questions de développement durable. La recherche pourrait comprendre des activités s'échelonnant de la recherche fondamentale en sciences naturelles et sociales jusqu'à la recherche stratégique.

- Communication et diffusion
  Le but ultime de l'initiative de connaissances et d'information est de servir de fondement à une meilleure prise de décision et à un débat public éclairé sur les questions de développement durable. Pour réaliser ces activités, il faut relier toutes les activités mentionnées plus haut à une stratégie de communication et de diffusion efficace.

Possibilités

Certains secteurs offrent la possibilité de commencer le travail sur cette question prioritaire :

- Disponibilité de l'information et des données - participation des intervenants
  Les provinces et les territoires, les municipalités et le secteur privé doivent participer, puisqu'ils ont un rôle à jouer par rapport à la diffusion de l'information complémentaire. Comme exemple, mentionnons le programme fédéral-provincial Géo-Connexions / Géo-partenaires déjà en cours.

- Recherche en développement durable
  Le Conseil de recherche en sciences sociales et humaines convient que le concept de durabilité doit être considéré comme un programme de recherche ciblé; il a suggéré qu'une proposition soit élaborée visant un programme de recherche à moyen et à long terme.

Approche fédérale

Plusieurs initiatives fédérales récentes portent sur des éléments du thème des connaissances et de l'information en matière de développement durable. Ces initiatives comprennent les suivantes, mais ne s'y limitent pas :

- Le gouvernement fédéral finance Géo-Connexions pendant une période de cinq ans, dans le but de rendre disponibles des données complètes et intégrées sur la terre et la géosphère, en réponse au besoin de connaissances et d'information accrues sur le développement durable.

- Le protocole d'entente entre Environnement Canada, Ressources naturelles Canada, Agriculture et Agroalimentaire Canada, Pêches et Océans et Santé Canada sur la science et la technologie en matière de développement durable constitue le programme d'action permettant au gouvernement fédéral de renforcer sa capacité de recherche en matière de développement durable.

- La Fondation canadienne pour l'innovation fournit un soutien financier aux universités, aux hôpitaux, aux institutions et aux organismes sans but lucratif en recherche en vue de moderniser l'infrastructure de recherche dans les secteurs de la santé, de l'environnement, de la science et du génie. Le budget de l'an 2000 prévoit un montant de 900 millions de dollars pour la Fondation. Ce nouveau financement porte l'investissement total du gouvernement fédéral à 1,9 milliard de dollars et comprendra un appui continu jusqu'en 2005.

- Statistique Canada a publié récemment les Comptes du système canadien sur l'environnement et les ressources (SCER)) qui offre une possibilité de cadre permettant de tenir compte des statistiques environnementales et économiques.

- Le programme de travail actuel du gouvernement fédéral, élaboré dans le cadre du projet sur la durabilité de l'initiative de recherche stratégique peut servir à préciser les besoins futurs de recherche et un programme complet de recherche stratégique.

Défis

Cette initiative générale comprend un certain nombre de défis, notamment les suivants :

- Cadre institutionnel
  - Créer un cadre institutionnel permettant de coordonner les activités et d'assurer une perspective cohérente à l'échelle du gouvernement sur les défis de la capacité de recherche reliée au développement durable.

- Gestion de l'information
  - Obtenir une entente sur un plan-cadre qui tient compte du processus complet de gestion de l'information y compris le contenu, un système de suivi du rendement et une infrastructure de technologies d'information commune. À cet égard, l'Initiative

de l'Architecture fédérée menée par le Conseil du Trésor constituera une contribution importante au développement de méta-normes et de protocoles de recherche.

- Recherche en développement durable
  - Équilibrer la recherche en sciences naturelles et sociales ainsi qu'en recherche théorique fondamentale et en recherche stratégique;
  - S'assurer d'une perspective cohérente à l'échelle du gouvernement relativement aux défis de la capacité de recherche reliée au développement durable;
  - S'entendre sur les rôles appropriés des différentes institutions (par exemple, le gouvernement fédéral, les universités, le secteur privé) et sur l'importance à accorder au développement durable;
  - Équilibrer l'évaluation de la recherche afin de répondre aux besoins actuels par rapport aux défis et besoins futurs.

- Accès à l'information et à la mise à jour
  - S'assurer de mises à jour rapides des questions reliées à l'information, à la sécurité et à la protection des renseignements personnels et aux options de recouvrement de coûts.

Cheminement

Voici certaines des étapes que l'on pourrait suivre :

- Préciser les objectifs, la portée et les prochaines étapes, un travail que l'on pourrait effectuer au moyen d'un atelier.
- Élaborer une structure conceptuelle, un travail qui pourrait être facilité au moyen de la préparation d'un document de travail.
- Évaluer les besoins en fonction du cadre conceptuel, y compris la nécessité d'élaborer des indicateurs de DD (voir 2 a) plus haut).
- Préciser les concepts, y compris ceux reliés aux normes, aux définitions, à la documentation et au format de stockage de l'information.
- Créer un inventaire des données et de l'information et des connaissances existantes, y compris examiner les bases de données d'Environnement Canada, comme celles reliées aux espèces, à l'atmosphère, à la température et à l'Inventaire national des rejets de polluants ainsi que les bases de données d'autres ministères fédéraux (par exemple, la base de données collective des cinq ministères intéressés aux ressources naturelles), des provinces, des instituts et des autres organisations non gouvernementales.
- Préciser les lacunes d'après l'analyse des besoins et l'inventaire.
- Analyser les besoins en systèmes, y compris concevoir et mettre en œuvre les paramètres pour les systèmes de gestion de l'information pour la collecte, le stockage et la diffusion.
- Vérifier et recommander des options institutionnelles, selon les besoins.
- Offrir des options sur les coûts relativement à l'établissement de systèmes, y compris les estimations des coûts de nouvelles collectes de données possibles, de la création et du fonctionnement d'institutions et de la diffusion.

Questions à discuter

- Faut-il établir des comptes environnementaux qui font pour l'environnement ce que les comptes nationaux font pour l'économie? L'approche est-elle raisonnable? Mènera-t-elle à un cadre conceptuel approprié au développement durable? Comment faut-il la mettre en place?

- Que devraient être les résultats du système d'information et de données sur le développement durable?

- Quels devraient être les premiers domaines de recherche du programme de recherche sur le développement durable?

3. La productivité par l'écoefficience

Vision

- Amener le Canada à une production et un transport des marchandises et des services plus durables en facilitant l'adoption de pratiques et de technologies innovatrices écoefficientes et mesurables.
- Préciser les gains économiques et environnementaux qui découlent des investissements dans l'écoefficience et l'innovation et engendrer ensuite une motivation pour l'adoption de telles pratiques par l'industrie.

Vue d'ensemble

La productivité est le facteur déterminant le plus important du niveau de vie d'un pays. Cependant, au cours des 20 dernières années, la productivité au Canada a été déficiente dans plusieurs secteurs. Par exemple, le niveau de productivité en termes de travail au Canada a chuté de la deuxième place à la cinquième place parmi les pays du G-7, et l'écart dans la production manufacturière avec les États-Unis s'est élargi. Les études de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) indiquent que l'innovation et la productivité vont de pair et que le Canada accuse aussi un retard au niveau de l'innovation. La mise en oeuvre de pratiques et de technologies écoefficientes pourrait compléter les efforts du gouvernement visant à rendre le Canada plus innovateur et plus productif.

L'écoefficience est un important outil de commerce et de gestion. Elle offre à l'entreprise des moyens pour augmenter la productivité et la compétitivité en réalisant des progrès mesurables vers un meilleur rendement environnemental. Les pratiques écoefficientes telles que définies par le World Business Council on Sustainable Development (WBCSD) comprennent les suivantes :

- réduire l'intensité matérielle des produits et des services;
- réduire l'intensité énergétique des produits et des services;
- réduire la dispersion des substances toxiques;
- améliorer la possibilité de recycler les produits;
- optimiser l'usage des ressources renouvelables;
- prolonger la durabilité des produits;
- augmenter l'intensité de service des produits et des services.

Les grandes entreprises commencent à se rendre compte des avantages de l'écoefficience et ce, dans une variété de secteurs, notamment ceux de l'agriculture et de l'agroalimentaire, les secteurs minier, forestier, chimique, pétrolier, biologique, électronique, celui des produits de consommation et d'autres. Leurs stratégies d'amélioration écoefficientes comprennent généralement des innovations technologiques, des procédés de production, de la conception de produits, et des pratiques commerciales organisationnelles qui peuvent accroître la productivité. Les entreprises qui ont investi dans les pratiques écoefficientes ont connu des bénéfices comme des coûts unitaires inférieurs, une meilleure qualité du produit ou du service, une meilleure image de marque et une loyauté accrue du client, de nouveaux débouchés commerciaux, une responsabilité environnementale moindre et un intérêt accru de la part des investisseurs et du milieu

financier. Comme autres avantages, on trouve une plus grande fierté et la satisfaction au travail chez les ouvriers, ainsi que des contributions à une productivité plus générale pouvant mener à des améliorations du niveau et de la qualité de vie.

Plusieurs organismes intergouvernementaux accordent une place importante à l'écoefficience dans leur travail afin d'améliorer la compétitivité et le rendement environnemental de l'industrie. La Commission européenne, en partenariat avec le WBCSD et d'autres groupes de l'industrie, a lancé un plan d'action pluriannuel visant à promouvoir l'écoefficience comme concept commercial et stratégique important dans toute l'Europe. Certains pays examinent par l'entremise de l'Organisation pour la coopération et le développement économique les expériences que certaines entreprises ont faites avec les programmes et initiatives gouvernementaux visant à améliorer l'écoefficience.

Bien que plusieurs grandes entreprises au Canada aient adopté des pratiques écoefficientes, peu d'entreprises canadiennes se situent à l'avant-garde des innovations en écoefficience. On ne comprend pas suffisamment le concept formel de l'écoefficience comme outil de gestion et ses avantages, en particulier dans les petites et moyennes entreprises (PME). Une approche plus systématique visant l'adoption de pratiques et de technologies écoefficientes par l'industrie canadienne et les secteurs de ressources renouvelables pourrait apporter des avantages considérables en termes de compétitivité accrue et de réduction du risque environnemental. Elle pourrait aider à assurer que l'industrie canadienne maintienne sa compétitivité dans les marchés mondiaux où l'accès est de plus en plus déterminé par les questions environnementales (par exemple, les marchés de consommation d'Europe de l'Ouest).

Possibilités

Un ensemble complet d'initiatives pourrait provenir de quatre secteurs stratégiques reliés à l'écoefficience et aux outils d'innovation. Plusieurs initiatives répondraient aux obstacles qui reflètent les défis plus grands d'une amélioration de la productivité comme la prédominance des petites et moyennes entreprises, le peu d'incitation à innover et à risquer, et les connaissances limitées :

- Élaborer l'infrastructure des connaissances au moyen de mesures comme : augmenter la capacité des établissements d'enseignement et de recherche; concevoir un réseau de compétences pour lier les partenaires aux secteurs public, privé et du bénévolat ainsi qu'au milieu de la recherche engagée dans des activités d'écoefficience; un meilleur usage du commerce électronique; la promotion des systèmes de gestion de l'environnement, y compris les normes ISO 14001 à travers toute la chaîne d'approvisionnement des grands secteurs économiques.

- Promouvoir l'éducation et la conscientisation au moyen de mesures comme : l'écoefficience, la comparaison, les produits d'information sur les procédés de production, les pratiques et le transport écoefficients et des initiatives et outils qui pourraient fournir des analyses individuelles aux PME.

- Promouvoir le développement et la diffusion de technologies et de produits écoefficients au moyen de programmes qui appuient la recherche et le développement et la commercialisation.
- Influencer le milieu des affaires au moyen de l'élaboration de politiques, y compris : le

renouvellement du programme accéléré de réduction et l'élimination de substances toxiques et de nouvelles ententes avec les principaux secteurs industriels; concevoir des incitatifs, y compris des initiatives qui reconnaissent les efforts de l'industrie; l'éducation du consommateur qui comprend un étiquetage environnemental et une meilleure information au consommateur; et l'action lors de forums internationaux afin de faciliter l'accès des PME aux marchés étrangers avec leurs produits et services écoefficients.

Approche fédérale

Agriculture et Agro-alimentaire Canada (AAC), Environnement Canada (EC), Santé Canada (SCan), Industrie Canada (IC), Ressources naturelles Canada (RNCan), le Conseil national de recherches (CNRC) et Transports Canada (TC) axent de plus en plus leurs efforts sur l'écoefficience comme important facteur contribuant à l'innovation, à la productivité et au rendement environnemental. Plusieurs études et projets pilotes avec l'industrie ont été entrepris afin d'explorer le concept, ainsi que le meilleur rôle que pourrait jouer le gouvernement dans la promotion de l'écoefficience. Plusieurs ministères, sous la direction de RNCan, financent présentement une recherche qui examine les meilleures études de rentabilisation, le rôle que jouent les gouvernements nationaux et les obstacles à l'adoption de l'écoefficience. La Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, EC, IC et RNCan, AAC et SCan ont aussi appuyé le travail sur les indicateurs d'écoefficience. Les projets pilotes ont fait porter leurs efforts pour amener les PME à mettre en oeuvre des pratiques écoefficientes par l'entremise de partenariats auxquels participent le CNRC, IC, RNCan, la Banque de développement du Canada et d'autres.

Défis

Quelques-uns des défis reliés à la réalisation d'autres progrès relativement à l'utilisation de pratiques écoefficientes comprennent les suivants :

- Démontrer les avantages économiques et environnementaux mesurables pour l'industrie et les autres institutions. Les organisations, en particulier celles qui sont au stade de conformité et dans le secteur des PME, voient encore l'environnement comme un centre de coût plutôt qu'une occasion d'augmenter la rentabilité et la compétitivité. Une plus grande exposition à des exemples de réussites dans leur secteur ou d'autres secteurs ainsi qu'une aide technique sont nécessaires pour amener l'industrie à s'engager davantage.

- Mieux préparer les universités canadiennes à jouer un rôle de chef de file au plan de la recherche et de la formation innovatrices. Il existe des possibilités leur permettant d'améliorer leur base de connaissances relativement aux plus récents outils environnementaux et aux systèmes de gestion, y compris l'écoefficience et les secteurs reliés comme l'évaluation du cycle de vie et la conception écologique. À l'heure actuelle, la recherche dans ce domaine provient en majeure partie des États-Unis et de l'Europe.

- Examiner les obstacles éventuels à l'écoefficicence, comme les règlements qui empêchent le mouvement transfrontalier des déchets ainsi que le développement d'installations de cogénération.

- Explorer les incitatifs (par exemple, les programmes) pour encourager le développement de nouvelles technologies écoefficientes.

Cheminement

Les étapes à suivre sont les suivantes :

- Dresser un inventaire des activités fédérales pertinentes.

- Produire un document de travail fédéral sur l'écoefficience.

- Concevoir un cadre pour orienter les initiatives d'écoefficience dans les ministères fédéraux.

- Élaborer une stratégie qui comprend des partenariats et des communications avec le secteur privé.

Questions à discuter

- Comment l'écoefficience est-elle liée aux autres buts comme la compétitivité et la productivité?

- Quel est le rôle du gouvernement fédéral? Faut-il mettre l'accent sur des secteurs industriels sélectionnés ou faut-il adopter une approche plus générale? Comment le gouvernement fédéral fait-il participer les petites et moyennes entreprises?

- Quel rôle l'industrie, particulièrement les entreprises qui jouent un rôle de leadership dans l'écoefficience, est-elle prête à jouer dans un partenariat avec le gouvernement fédéral?

- Comment le gouvernement fédéral doit-il s'y prendre pour améliorer son appui à l'infrastructure des connaissances dans ce domaine, comme par exemple les réseaux d'expertise en écoefficience, les universités, les capacités des instituts de recherche, les compétences des employés?

4. Le développement durable dans le contexte international

Vision

- Un pays qui :
  - appuie activement les efforts internationaux visant à régler les problèmes de développement durable;
  - travaille bilatéralement avec les autres pays ou au moyen de forums régionaux et mondiaux en vue d'élaborer des solutions tout en reconnaissant le caractère mondial des questions environnementales;
  - propose une approche cohérente aux défis internationaux, qu'ils soient du domaine des droits de la personne ou de la sécurité humaine, affectés par les conflits, la maladie, les désastres environnementaux ou les bouleversements politiques et économiques;
  - s'inspire des modèles des meilleures pratiques pour en mettre au point; et
  - encourage la coopération entre les pays industrialisés et les pays en développement.

Vue d'ensemble

Lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de Rio de Janeiro en 1992, le Canada s'est s'engagé envers l'objectif du développement durable. Depuis, on a travaillé de façon continue à mieux comprendre les liens entre l'environnement, l'économie et le développement social au Canada et au plan international. Cette compréhension accrue a influencé les efforts des Canadiens sur la scène internationale. Elle a aussi influencé la définition des politiques nationales, étant donné que ces questions mondiales sont les forces motrices du programme d'action national du Canada. Ces questions comprennent, par exemple, la biosécurité, l'accès aux ressources aquatiques, les changements climatiques, les modèles de production, les habitudes de consommation, la réduction de la pauvreté, le mouvement des réfugiés et les menaces internationales à la santé.

L'interdépendance de tous les facteurs de développement au Canada est complexe. Elle l'est d'autant plus au plan mondial. Certaines des questions clés pour le Canada sur la scène internationale comprennent les suivantes :

- la mondialisation et la compétitivité;
- l'importance critique des rapports entre les États-Unis et le Canada;
- les préoccupations environnementales, en particulier les changements climatiques et les polluants organiques rémanents;
- les conflits régionaux et leur impact sur la sécurité humaine, le déplacement des personnes et les dommages environnementaux;
- l'interface commerce - environnement.

Approche fédérale

Les activités nationales et internationales du Canada à l'appui du développement durable reflètent notre engagement envers les principes et les ententes conclus au Sommet de la Terre de Rio. Les activités fédérales en rapport avec cette question de priorité comprennent :

- Une participation active aux institutions internationales qui jouent un rôle croissant par rapport à la résolution de problèmes de développement durable mondiaux ou régionaux, notamment : la Commission des Nations Unies sur le développement durable (CDD), la Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord (CCE), le forum Asie-Pacifique sur la coopération économique (APEC), l'Organisation des États américains, le Sommet des Amériques, l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) et les pays du G-8. De plus, le Canada joue un rôle actif au niveau des comités de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur le commerce et l'environnement et le commerce et le développement, établis pour traiter du développement durable dans un contexte commercial.

- Réagir aux problèmes mondiaux qui affectent le développement durable, comme la pauvreté, l'équité, les besoins humains fondamentaux, la bonne intendance et la stabilité politique, au moyen de l'aide publique au développement du Canada.

- Établir des consensus internationaux sur les questions de sécurité humaine comme le traité portant sur l'interdiction de mines terrestres, la bonne intendance, la prévention des conflits et la création de la Cour criminelle internationale; l'approche du Canada à l'égard d'une politique et d'un programme sur les droits de la personne et le développement démocratique est un exemple de l'importance que le Canada accorde à la nécessité de s'assurer que les droits de la personne font partie intégrante des initiatives de développement.

- Établir la Commission de coopération environnementale (CCE) avec les États-Unis et le Mexique qui surveille les effets environnementaux de la libéralisation du commerce dans le cadre de l'Accord de libre-échange nord-américain. La CCE travaille à des projets dans quatre catégories générales qui contribuent au développement durable : l'environnement, l'économie et le commerce; la conservation de la biodiversité; la protection de la santé humaine et l'environnement; et le droit et la politique.

- Travailler au sein de l'OMC afin d'éliminer les restrictions et les distorsions commerciales, en reconnaissant qu'un système commercial ouvert, non discriminatoire et efficient est essentiel pour réaliser le développement durable.

- Participer à la révision des Lignes directrices pour les entreprises multinationales (EMN) de l'OCDE, un code de conduite volontaire qui encourage des mesures de protection de la santé et de la sécurité des ouvriers, la protection de l'environnement et la promotion des droits de la personne dans les milieux où ils travaillent.

- Travailler avec les pays industrialisés et ceux en développement afin d'encourager le développement de mesures nationales comme les politiques monétaires et les réformes financières et économiques appropriées qui contribueront à la stabilité mondiale. Les développements économiques mondiaux, par exemple la crise financière en Asie, soulignent l'importance de politiques économiques et de mécanismes des marchés financiers sains, tant au niveau national qu'international.

- Participer à la négociation d'un accord multilatéral à l'OCDE afin de promouvoir des lignes directrices environnementales communes pour les organismes de crédit à l'exportation. Comme élément de ce processus, les pays membres se sont entendus sur une déclaration d'intention ainsi que sur l'échange d'information environnementale pour les vastes projets de plusieurs sources.

- Signer le Protocole de Kyoto de la Convention sur le changement climatique en 1998. L'orientation porte sur l'élaboration internationale de règles pour les mécanismes de Kyoto ainsi qu'un programme de conformité et la préparation d'une stratégie canadienne de mise en oeuvre. Le Canada travaille aussi à aider les pays en développement dans leurs efforts pour entreprendre des mesures concernant le changement climatique.

- Entreprendre des négociations sur la Convention mondiale sur les polluants organiques persistants (POP), pour traiter des menaces sérieuses qu'ils posent pour la santé et l'environnement, en particulier dans le Nord.

- Participer aux négociations de la Convention de l'ONU sur les stocks chevauchants, aussi bien que sur le Protocole sur la sécurité biologique récemment conclu qui réglemente le mouvement transfrontalier croissant d'organismes vivants, génétiquement modifiés et leur impact sur la diversité biologique.

- Agir comme défenseur de la négociation d'une convention internationale sur les forêts qui deviendra éventuellement la déclaration non obligatoire sur les principes forestiers. Le Canada a lancé le Processus de Montréal pour développer des critères et des indicateurs de gestion forestière durable pour les forêts boréales et tempérées, et le Réseau international de forêts modèles. Le Canada a coparrainé le processus Malaisie-Canada en 1994 qui a relancé le dialogue international sur les forêts, et le processus Costa Rica-Canada qui a discuté du développement d'un cadre juridique pour les forêts en 1999. Les négociateurs au Forum intergouvernemental de l'ONU sur les forêts ont recommandé récemment l'établissement d'un nouveau Forum de l'ONU sur les forêts et d'un Secrétariat de soutien et groupe interagences pour travailler à l'élaboration d'un mandat pour un cadre juridique sur les forêts d'ici cinq ans et à des questions financières et de transfert de technologies.

- Contribuer (plus de 140 millions de dollars depuis 1992) au Fonds pour l'environnement mondial (le FEM), géré conjointement par la Banque mondiale, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) qui est devenu une des principales sources de financement multilatéral pour traiter des questions de réduction de la couche d'ozone, de changement climatique, de la diversité biologique et des eaux internationales.
- Participer activement à l'élaboration et à la mise en oeuvre de traités et de règles dans des domaines aussi variés que les produits chimiques, la pollution de l'air,

l'appauvrissement de la couche d'ozone, la diversité biologique, l'énergie et la gestion des déchets.

- Promouvoir les principes du développement durable dans le domaine de la politique étrangère sur le Nord, des affaires autochtones et de l'Arctique, orientés vers la réalisation de meilleurs partenariats internationaux, en particulier par l'entremise du Conseil Arctique. Le Canada a joué un rôle essentiel dans l'établissement du Conseil Arctique en 1996 comme un forum de haut niveau visant à promouvoir la coopération entre les États circumpolaires dans leurs efforts pour répondre aux préoccupations communes au sujet de l'Arctique. En 1998, on a établi un programme de développement durable qui comprend une gamme d'activités spécifiques mettant l'accent sur la télémédecine, l'écotourisme, la gestion des pêches et les enfants et les jeunes de l'Arctique. Ces efforts reflètent également l'importance des connaissances autochtones et traditionnelles en matière de gestion des questions économiques, sociales et environnementales particulières au Nord.

- Travailler avec les entreprises, les gouvernements et les organisations non gouvernementales intéressés afin de promouvoir le concept d'une responsabilité sociale institutionnelle, y compris travailler avec les entreprises canadiennes faisant des affaires à l'étranger pour les aider à promouvoir, à développer et à mettre en oeuvre des codes de déontologie volontaires.

- Assurer le leadership comme président du Forum intergouvernemental sur la sécurité des produits chimiques qui a mené au renforcement des efforts nationaux et internationaux en vue de gérer écologiquement les produits chimiques en partenariat avec les autres gouvernements, les organisations internationales et les organisations non gouvernementales.

Défis

Une sensibilisation croissante à la nature horizontale des questions de développement durable, combinée à la reconnaissance que les succès dans la promotion de la durabilité nécessitent une approche intégrée à la planification et à la prise de décision, représenteront un défi critique pour le 21e siècle. Les obstacles sont nombreux et comprennent, par exemple, les défis suivants : atteindre les objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre du Protocole de Kyoto; influencer le changement de la politique agricole commune de l'Europe; mettre un frein à l'appauvrissement continu de plusieurs ressources des océans du monde.

Parmi les autres défis, mentionnons les suivants :

- Élargissement de l'approche visant à assurer une coopération efficace
  L'aide au développement demeure la première avenue par laquelle le Canada peut aider à faire progresser les pratiques de développement durable au profit de la population mondiale. Cependant, l'aide au développement elle-même est en évolution, rassemblant plus efficacement un grand nombre d'intervenants partageant un engagement envers la durabilité.
- Travailler en vue d'obtenir des résultats mesurables découlant de Rio+10
  Le Sommet de la Terre de 1992 a été un événement international d'importance qui a créé des attentes considérables dont plusieurs n'ont pas encore été comblées. Le format et les résultats de Rio + 5 en 1997 ont été généralement perçus comme

étant décevants. Rio + 10 offre une occasion de raviver l'esprit et l'élan du Sommet de la Terre. Cependant, pour réussir, Rio + 10 nécessitera un processus de préparation complet et très bien conçu regroupant un grand nombre d'intervenants internationaux. Les objectifs de Rio + 10 doivent prendre en considération le fait que le monde a évolué considérablement depuis 1992. En même temps, le Canada doit se préparer à participer activement aux questions d'un intérêt particulier pour les Canadiens, en vue de protéger nos intérêts nationaux dans une communauté mondiale de plus en plus complexe.

- Meilleure coordination des politiques et processus décisionnel intégré

  L'intégration de la formulation des politiques et l'amélioration de la coordination aux niveaux national et international sont des activités essentielles pour créer des politiques réciproquement cohérentes et des règles qui mènent au développement durable. L'échec des pays à coordonner la formulation de politiques nationales est souvent relié à l'absence de capacités ou de ressources. Au plan national, la formulation de la politique canadienne est basée sur des discussions interministérielles suivies de consultations avec les provinces, les territoires, les ONG et les industries afin de s'assurer qu'une vaste gamme de points de vue seront pris en considération. Au plan international, les donateurs doivent mieux coordonner leurs activités afin d'optimiser l'impact des ressources limitées. Le renforcement de la coopération parmi les institutions internationales (c.-à-d. le Fonds monétaire international, la Banque mondiale, l'OMC et les organismes de l'ONU) est aussi important afin d'assurer une réponse mondiale coordonnée aux problèmes mondiaux.

- Meilleure compréhension des interrelations entre les politiques économiques, environnementales et sociales

  La compréhension les liens entre les divers éléments du développement durable, y compris la libéralisation du commerce, l'investissement, le développement, le travail, les droits de la personne et la protection de l'environnement est essentielle pour relever les défis posés par le recoupement de ces questions. Une analyse systématique d'une politique ou d'un plan proposé peut contribuer au développement durable en déterminant les répercussions environnementales possibles et en offrant une possibilité de minimiser les effets négatifs éventuels. D'autres questions comprennent les difficultés à obtenir les données nécessaires, surtout dans les pays en développement, et la nécessité d'un travail supplémentaire en vue d'élaborer de meilleures méthodologies.

- Amélioration de la participation des pays en développement aux possibilités d'expansion commerciale

  La possibilité d'expansion commerciale est un des impacts de la mondialisation dont le Canada a bénéficié. Il faut trouver des moyens pour s'assurer que les pays en développement en bénéficient également.

Cheminement

Le Discours du Trône (1999) établit les étapes subséquentes possibles, y compris :

- Coopérer avec les pays en développement pour renforcer les capacités au moyen du transfert de technologies, d'innovations, de savoir-faire, d'infrastructures, de modèles des meilleures pratiques et du financement afin qu'ils puissent participer à des pratiques de développement durable. Cela comprend le développement d'une capacité en vue d'ententes et d'outils environnementaux multilatéraux comme l'évaluation environnementale stratégique et l'évaluation des impacts environnementaux.

- Promouvoir une meilleure collaboration internationale au développement de l'éducation et de l'infrastructure du savoir.

- Accorder une place prépondérante à la sécurité humaine dans la politique étrangère du Canada et promouvoir les politiques diplomatiques qui encouragent l'expansion d'arrangements internationaux pour y inclure le bien-être des personnes et le bien-être de l'État.

- Travailler au renforcement des ententes internationales en vue de protéger les droits des enfants et de réduire leur exploitation.

- Travailler avec des partenaires afin de respecter les engagements internationaux du pays visant à résoudre les problèmes du changement climatique en réduisant les gaz à effets de serre.

- Élaborer une politique étrangère pour le Nord en vue de promouvoir la coopération, le commerce et la sécurité et de protéger l'environnement.

- Travailler en vue d'appuyer la diversité de l'expression culturelle à l'échelle mondiale et en vue de refléter les valeurs du Canada à l'étranger.

De plus, le Canada peut choisir de travailler aux initiatives suivantes :

- Développer des régimes internationaux en vue d'une pratique environnementale qui assure la promotion de normes plus élevées et assure une cohérence internationale.

- Proposer des réponses efficaces aux programmes de soutien agricole d'autres pays qui offrent des niveaux de subventions rendant les produits canadiens non concurrentiels dans les marchés internationaux.

- Attirer des investissements nationaux et étrangers au moyen de la coopération internationale en matière de recherche, de sciences, de technologies et de développement de marchés.

Questions à discuter

- Quelles sont les trois questions de développement durable les plus urgentes pour le Canada dans le contexte international?

- Comment voyez-vous le secteur privé, l'industrie et les gouvernements interagir en vue de traiter ces questions?

- La lutte contre la pauvreté dans le contexte mondial nécessite plus de cohérence entre nos politiques de coopération et les autres politiques. Comment le gouvernement fédéral peut-il promouvoir la cohérence des politiques au pays pour améliorer, par exemple, les cadres du commerce international, de l'investissement et des mouvements de capitaux vers les pays en développement, les réponses aux préoccupations environnementales et sociales, et la participation efficace des pays en développement aux négociations internationales et au renforcement des systèmes?

5. La stratégie fédérale de développement durable pour le Nord

Vision

- Une région du Nord où les processus décisionnels collectifs, la reconnaissance des règlements des revendications territoriales et l'excellence de la gestion des ressources sont réalisés au moyen de politiques et de programmes qui serviront de modèles tant au Canada qu'au plan international.
- À long terme, la promotion du développement durable au moyen d'une stratégie qui intègre les activités de tous les intervenants, y compris les gouvernements fédéral, territoriaux et autochtones.

Vue d'ensemble

On a proposé une stratégie de développement durable pour le Nord en vue d'intégrer les objectifs et les actions des ministères du gouvernement fédéral dans le Nord. Une telle stratégie permettra de :

- répondre aux demandes des habitants du Nord lors des consultations de 1997 en vue d'une approche coordonnée au développement durable;

- promouvoir des réponses du gouvernement fédéral efficaces aux questions et aux défis complexes du Nord d'une manière durable (par exemple, le développement des ressources, les revendications territoriales, la protection de l'environnement, l'évaluation environnementale);

- déterminer et tirer profit des possibilités d'assurer la prestation des programmes ministériels et d'influencer les autres programmes internationaux et nationaux et créer des liens directs entre les programmes de développement durable du Nord et les autres programmes;

- créer un style de consultation coordonnée qui permet au gouvernement fédéral de parler d'une seule voix dans le Nord;

- assurer une meilleure coordination parmi les différents paliers de gouvernement; et

- augmenter la sensibilisation relative au développement durable et aux programmes fédéraux.

La portée de la stratégie proposée se limite aux domaines relevant du mandat et de la compétence du gouvernement fédéral dans le Nord. La portée géographique des consultations en vue de la stratégie se limite aux trois territoires même si certains ministères appliquent aussi certaines actions aux secteurs nordiques des provinces. Les revendications territoriales protégées constitutionnellement et les ententes sur l'autonomie gouvernementale sont primordiales. S'il y a un manque de cohérence entre ces ententes et la stratégie fédérale de développement durable pour le Nord ou les stratégies ministérielles, les ententes prévaudront.

Possibilités

Une stratégie fédérale de développement durable pour le Nord offre des possibilités de :

- Mettre l'accent sur les questions et les objectifs du Nord.
- Intégrer les valeurs sociales, environnementales et économiques, en particulier celles des habitants du Nord en matière fédérale de planification, de mise en oeuvre et de prise de décision.
- Répondre aux demandes des habitants du Nord en vue d'une approche fédérale coordonnée qui comprend des objectifs communs dans tous les ministères et encourager le travail d'équipe entre les ministères fédéraux, dans le but de réduire le chevauchement et d'augmenter l'efficience et l'efficacité du gouvernement fédéral dans le Nord.
- Tenir compte des zones où la terre et l'eau ont une valeur naturelle et culturelle particulière tout en précisant les options offertes à l'industrie pour accéder à ces ressources et les exploiter. La stratégie doit aider à atténuer les répercussions du changement climatique sur la population et le territoire. Elle doit mener à une meilleure connaissance du Nord et permettre de prévoir des interventions visant à réduire les menaces que constituent les polluants d'origine humaine pour l'environnement arctique.
- Augmenter le contrôle par les habitants du Nord des programmes et des activités dans le Nord. Un contrôle plus grand permettra aux habitants du Nord de devenir de plus en plus responsables des résultats de leurs décisions.
- Faciliter la coordination des différents aspects du développement des ressources non renouvelables et de la gestion des ressources renouvelables (par exemple, l'évaluation des répercussions sociales et environnementales des développements comme la proposition de pipelines pour les régions de Fort Liard et de la Vallée du Mackenzie; la diversification de l'activité économique en vue de réduire la possibilité d'économies d'emballement et d'effondrement; et la formation communautaire afin que la population locale en retire des bénéfices). Il sera possible de garantir l'évaluation des répercussions des interventions sur les cultures autochtones et non autochtones. On pourra trouver des moyens d'appliquer à la fois le savoir traditionnel et le savoir occidental à la prise de décision.
- Faciliter les façons de créer des communautés durables, que ce soit en mettant l'accent sur les capacités des habitants du Nord à tirer avantage des perspectives locales d'emploi, le remplacement accru des sources d'énergies non renouvelables par une énergie renouvelable, le partage de l'information au moyen de l'expansion et de la modernisation d'une infrastructure de communication appropriée, la sécurité physique des habitants des communautés du Nord, ou la sécurité des femmes, des enfants et des handicapés de ces collectivités.

- Appuyer et lier l'activité canadienne à divers engagements internationaux du gouvernement fédéral. Par exemple, le Canada participe activement aux cinq groupes de travail du Conseil de l'Arctique : le Programme de contrôle et d'évaluation de l'Arctique (PCEA), la Conservation de la flore et de la faune de l'Arctique, la Protection des milieux marins de l'Arctique, le Programme de préparation aux situations d'urgence, de prévention et d'intervention et le Groupe de travail sur le développement durable. Le Canada joue un rôle de chef de file dans l'initiative sur l'avenir des enfants et des jeunes dans l'Arctique. Le développement durable fait aussi partie intégrante du travail d'un certain nombre d'organisations panboréales et internationales (par exemple, le Conseil euro-arctique de la mer de Barents et le Programme des Nations Unies pour l'environnement). Des interventions dans le cadre d'une stratégie pour le Nord pourraient également appuyer les ententes internationales fondées sur les principes du développement durable et certains engagements internationaux précis.

Approche fédérale

Une équipe pluri-ministérielle, appuyée par de plus petites équipes dans chaque territoire, a établi la portée de la stratégie. L'équipe a proposé une approche thématique basée sur la série d'objectifs de développement durable suivants :

- Appuyer et mettre en valeur les milieux naturels et humains en bonne santé du Nord.
- Appuyer les nouveaux systèmes d'intendance et la restructuration politique dans le Nord.
- Promouvoir l'utilisation durable des ressources naturelles du Nord.
- Aider à renforcer les collectivités du Nord.
- Intégrer la notion de développement durable à nos interventions internationales.

La première phase des consultations (réunions et consultations par téléphone) a commencé en novembre 1999, précédée par des annonces et la diffusion d'un document de travail. Au cours des consultations, on a demandé aux participants s'ils étaient d'accord avec cette approche thématique, si ces thèmes étaient bien choisis et s'ils exprimaient ce que devait être principalement l'objet des programmes et des interventions du gouvernement fédéral dans le Nord.

Défis

Voici quelques-uns des défis que pose cette question prioritaire :

- Élaborer une vision fédérale commune pour le Nord, étant donné la diversité des mandats des ministères du gouvernement fédéral.

- Accorder plus d'attention au niveau fédéral à une région peu peuplée qui représente plus de 40 % de la superficie du pays. Certains ministères ont des programmes conçus spécifiquement pour le Nord. Certains de ces ministères sont présents au niveau régional, mais plusieurs desservent le Nord à partir d'autres régions ou au cas par cas.

- Mieux faire connaître les droits des peuples autochtones et le processus de mise en oeuvre des ententes. Les règlements des revendications territoriales sont mal compris tant par leurs bénéficiaires que par les fonctionnaires. Il en résulte parfois des actions mal adaptées à leur besoins.

- Régler les revendications territoriales et les mettre en oeuvre afin de favoriser les investissements dans le Nord. Un nouveau gouvernement territorial en plein essor qui développe ses capacités et acquiert une certaine confiance en celles-ci, les attentes liées au transfert de responsabilités aux autres gouvernements territoriaux et de nouvelles mesures législatives relatives à l'autonomie gouvernementale sont autant de facteurs qui contribuent à augmenter les attentes et à créer beaucoup d'incertitude, surtout chez les promoteurs de projets.

- Améliorer la coordination et l'intégration des interventions dans le Nord. Les nouvelles lois sur la gestion des ressources qui prévoient l'établissement d'un grand nombre de commissions et de conseils de gestion des ressources, de commissions de planification et d'autres agences et organisations ont entraîné une certaine confusion et multiplié les instances.

Cheminement

- Rédiger la version définitive de la Stratégie de développement durable pour le Nord d'après le résultat des autres consultations et le contenu des stratégies de développement durable des ministères.

- Confirmer et mettre en oeuvre les ententes sur les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale.

- Réduire la confusion qui résulte du grand nombre d'instances en matière de gestion des ressources.

Questions à discuter

- Croyez-vous que l'approche décrite permet de relever les défis mentionnés? Avez-vous des suggestions sur les moyens que le gouvernement fédéral pourrait prendre pour améliorer le processus ou mieux s'assurer qu'une telle stratégie du Nord a un impact réel et durable sur le développement durable dans le Nord?

- Y a-t-il d'autres exemples d'approches utiles en vue d'élaborer des stratégies de développement durable sur une base géographique? Y a-t-il des exemples d'autres initiatives touchant plusieurs instances qui ne sont pas nécessairement reliées au développement durable, initiatives dont le gouvernement fédéral pourrait s'inspirer?

- Croyez-vous que cette initiative permettra de trouver des réponses aux questions plus complexes du Nord d'une manière plus coordonnée, au-delà du mandat individuel de chaque ministère? Avez-vous d'autres suggestions?

6. Les collectivités durables : Une approche fédérale intégrée pour le travail auprès des collectivités

Vision

- Améliorer de façon mesurable le bien-être des collectivités au moyen de contributions fédérales qui comprennent la création de liens et la promotion du développement social, environnemental et économique des collectivités grâce aux capacités et aux connaissances; l'appui aux efforts des collectivités pour assumer un rôle de leadership dans la détermination de leur propre avenir durable.
- Appliquer de nouvelles approches novatrices visant à servir les Canadiens et leurs collectivités dans le contexte des priorités à l'échelle du gouvernement et des mandats ministériels.
- Élaborer des modèles fonctionnels visant la coordination du renforcement des capacités, des programmes horizontaux et de l'établissement de partenariats au niveau de la collectivité.

Aperçu

Une « collectivité » peut comprendre des personnes qui se trouvent dans une zone géographique particulière (urbaine, rurale et / ou nordique) ou des collectivités d'intérêt particulier. Dans ce cadre, la durabilité signifie la qualité de vie de la collectivité telle que démontrée par une économie prospère, une société dynamique et juste et un environnement sain pour les générations actuelles et futures. Une «collectivité durable» se donne les moyens d'accomplir une vision commune remplie d'espoir pour l'avenir, et s'adapte efficacement au changement au moyen d'une prise de décision intégrée basée sur la collectivité, une plus grande résistance et autonomie économique et une saine gestion environnementale.

Certaines collectivités subissent un changement sans précédent et font face à des défis sociaux, environnementaux et économiques complexes (par exemple, déclin des communautés rurales, perte d'industries traditionnelles, détérioration de l'environnement, émigration, absence d'accès à la technologie, chômage saisonnier). Elles peuvent aussi devoir bénéficier de nouvelles possibilités (par exemple, information et autres technologies, industries à valeur ajoutée, tourisme, renouveau communautaire). Les Canadiens deviennent de plus en plus proactifs pour relever ces défis au moyen d'initiatives communautaires et d'une planification intégrée. Au fur et à mesure que les collectivités font le lien entre les pressions économiques, les pressions sociales et les pressions environnementales, elles cherchent le même genre de soutien et de réponses intégrées du gouvernement au niveau local et national ainsi qu'un rapport efficace avec le gouvernement au niveau de la collectivité.

Plusieurs aspects globaux et nationaux en rapport avec le développement durable peuvent sembler distants et complexes pour l'individu et la collectivité. Les questions communautaires locales peuvent paraître distantes dans un cadre national. En même temps, plusieurs communautés reconnaissent les questions économiques, sociales et environnementales importantes et leur interconnexion; pour résoudre ces questions, elles se tournent vers le gouvernement fédéral pour obtenir un appui, notamment de l'information, du soutien visant le renforcement des compétences et des capacités, des

investissements et une participation directe. Cela est certainement vrai pour plusieurs collectivités rurales et éloignées, et fait déjà partie des engagements du gouvernement envers les peuples autochtones et les Canadiens ruraux dans Rassembler nos forces et le Cadre d'action fédérale pour le Canada rural (respectivement).

Au niveau global, le gouvernement fédéral joue un rôle important au plan de la durabilité de la collectivité au moyen de ses politiques et programmes. Les questions telles que l'efficacité énergétique, les motivations économiques, les réformes fiscales, la politique sur le transport, les programmes d'infrastructure et la pauvreté chez les enfants ne peuvent pas être négociées uniquement au niveau de la collectivité, et peuvent avoir des impacts majeurs sur le degré de durabilité que les collectivités peuvent atteindre. Les collectivités ont indiqué (par exemple, dans Dialogue rural) qu'un obstacle majeur à l'action au niveau local est le manque de coordination entre les gouvernements et entre les ministères fédéraux.

Le développement durable, les collectivités durables, le renforcement des capacités et l'engagement des citoyens sont des concepts étroitement liés. Le gouvernement fédéral a reconnu l'importance de collectivités fortes et de citoyens engagés dans le Discours du Trône (1999). Les questions qu'affrontent les collectivités sont de plus en plus complexes et les collectivités canadiennes jouent un rôle de plus en plus actif pour répondre à ces préoccupations. Comment construisons-nous des collectivités plus fortes? Quel est le rôle du gouvernement fédéral? Alors que plusieurs repensent le rôle du gouvernement, il est clair que le gouvernement devra considérer comment il devra appuyer la durabilité des collectivités d'une manière coordonnée et cohérente.

Le gouvernement fédéral doit appuyer le développement communautaire durable d'une manière plus complète afin d'augmenter la capacité locale et ainsi amener la collectivité à participer à une économie plus axée sur le savoir, à raffermir l'investissement social et à lier le développement économique et le développement social. Le gouvernement a déjà mis en œuvre plusieurs programmes communautaires efficaces, souvent conçus pour augmenter certaines capacités. Une approche communautaire plus clairement définie, axée sur la prestation intégrée de politiques, de programmes et de services et de prise de décision participative, permettrait au gouvernement d'appuyer le développement et l'action de la collectivité avec des moyens plus intégrés, plus efficaces et mieux liés aux priorités nationales et locales.

Possibilités

Afin d'augmenter sa contribution à la durabilité des collectivités, le gouvernement fédéral pourrait :

- Créer une capacité interne en augmentant la connaissance des questions au niveau de la collectivité, en partageant les meilleures pratiques et en améliorant la compréhension des mécanismes en place.

- Aider à créer des liens entre les collectivités et avec le gouvernement et fournir un accès direct rapide aux compétences scientifiques et à la formation sur la mobilisation des ressources, aux possibilités d'échanger des idées et les meilleures pratiques, aux outils visant à produire et à partager les connaissances au niveau communautaire, à l'information intégrée en matière d'environnement, d'économie, de société et de santé à l'échelle des ministères fédéraux et autres centres de compétences.

- Faciliter le renforcement des capacités au niveau communautaire, permettant aux collectivités de générer et de partager leurs propres connaissances; de développer leurs compétences et leur expertise et de les faire progresser; d'améliorer le dialogue et l'atteinte de résultats au niveau de la collectivité; de renforcer la politique spécifique régionale et la recherche appliquée.

- Coordonner les intervenants fédéraux clés et créer des synergies en travaillant en collaboration avec tous les ministères afin de donner aux initiatives des collectivités l'information et les compétences fédérales appropriées, et améliorer la prestation des programmes et la communication (par exemple, Équipes de partenariats ruraux).

- Faire participer les autres intervenants clés en assurant le leadership et en agissant comme catalyseur pour amener les « intervenants » à créer des partenariats appropriés pour les projets, y compris des partenaires tels que la Fédération canadienne des municipalités, les provinces, les communautés autochtones, les organisations non gouvernementales, le secteur privé et le milieu universitaire.

Approche fédérale

Le gouvernement fédéral s'engage à écouter ce que les collectivités ont défini comme besoins pour devenir durables : l'accès à l'information, le financement, des outils, les connaissances, l'infrastructure, l'expertise et les compétences. Le gouvernement fédéral a entrepris une gamme d'initiatives qui visent à renforcer la capacité des collectivités de répondre à plusieurs priorités sociales, économiques, environnementales et visant la qualité de vie. Ces initiatives ont pour but d'engager les collectivités, de fournir de l'information et de rehausser la capacité d'utiliser des approches décisionnelles mieux intégrées afin qu'elles établissent leurs propres objectifs et y donnent suite. Une meilleure coordination et intégration de ces programmes permettraient d'améliorer l'efficacité et de tenir compte de tous les aspects de la durabilité. On a pris des mesures à cet égard.

Parmi les initiatives pertinentes du gouvernement fédéral, on retrouve les initiatives écosystémiques (par exemple, Grands Lacs 2000, St. Laurent Vision 2000 et Initiative du bassin de la Géorgie), le Programme des forêts modèles, l'initiative Partenariat rural canadien, le Programme d'animation communautaire et le Programme d'action communautaire pour les enfants, les initiatives de renforcement des capacités Rassembler nos forces, les Communautés branchées, l'Aide au développement des collectivités, le Régime national de prestations pour les enfants, le Programme d'accès communautaire et GéoConnexions (qui comprend l'Initiative des communautés durables).

Comme autre exemple, on retrouve l'Initiative des communautés durables de la Nouvelle-Écosse, un effort de collaboration entre quinze ministères fédéraux sous l'égide du Conseil Fédéral, et un nombre semblable d'agences provinciales en Nouvelle-Écosse. Ensemble, les deux niveaux de gouvernement sont en voie de mettre en œuvre une initiative de collaboration en vue d'établir un rapport efficace entre le gouvernement et la collectivité qui est à l'essai dans deux communautés « partenaires » en Nouvelle-Écosse.

Défis

Parmi les défis clés dans ce secteur prioritaire, mentionnons :

- Communiquer de manière efficace avec les Canadiens, étant donné la nature complexe des questions de durabilité. Il faut s'assurer que l'information et la connaissance circulent entre le gouvernement et les citoyens et parmi les collectivités. Afin d'aider les collectivités à jouer un rôle clé dans la nouvelle économie basée sur les connaissances, le programme d'« interdépendance » du gouvernement doit s'appuyer sur des outils concrets. Il est nécessaire de créer des outils novateurs qui tiendront compte de l'expertise des communautés et qui répondront à leurs besoins en vue d'une prise de décision intégrée. Ces outils devront rendre disponible la technologie existante comme les sites Web multimédias améliorés, les systèmes d'information géographique, des méthodologies portant sur les incidences cumulatives, la télédétection, etc. En même temps, il faut des gens «sur le terrain» qui travailleront avec les collectivités et les aideront à s'assurer que tous les outils disponibles provenant du gouvernement fédéral sont utilisés efficacement de manière à répondre à leurs besoins. On reconnaît aussi le fait qu'un grand nombre de citoyens ne pourront pas tirer profit des approches Internet.

- La planification communautaire devra être plus complète et intégrative lorsqu'il s'agira d'examiner les questions sociales (par exemple, la santé, l'alphabétisation), les questions économiques (par exemple, le développement industriel) et les questions environnementales (par exemple, la pollution, l'écoefficience et la gestion). Préciser les indicateurs de durabilité en fonction des circonstances et des valeurs de chacune des collectivités et établir des moyens de mesurer le progrès.

- Créer une compréhension et une vision communes au sein du gouvernement fédéral de ce que nous pouvons offrir afin de répondre aux besoins et aux priorités précisés par les collectivités et de renforcer la capacité de dispenser les services. Il faut aussi que tous les ordres de gouvernement comprennent également ce que signifie l'engagement communautaire, notamment ce que signifie devenir de vrais partenaires communautaires pour le partage de l'information et surtout de la prise de décision.

Cheminement

- Afin de relever les défis posés par cette question prioritaire, il faudra créer un cadre de durabilité des collectivités à l'échelle du gouvernement. Le cadre pourrait permettre de :
  - préciser les activités fédérales au sein des communautés canadiennes et fournir des directives de profils communautaires (par exemple, les aspects géographiques, culturels, sociaux, économiques et les systèmes physiques);
  - décrire les caractéristiques d'une collectivité durable (c'est-à-dire des indicateurs de

succès); et
- formuler des critères et un processus permettant de préciser des «collectivités durables» partenaires possibles d'initiatives intégrées.

- Ce processus pourrait être géré par les collectivités quant à la vision, à la planification, à l'élaboration et à la mise en oeuvre. En plus de faciliter la coordination fédérale, une telle structure pourrait :

  - faciliter la création d'une base d'information plus intégrée;
  - contribuer à la détermination des nouvelles ressources requises, y compris la technologie et les outils;
  - conduire à des partenariats plus novateurs et constructifs entre les différents secteurs et intérêts.

Questions à discuter

- Quelles sont les questions les plus importantes pour les collectivités?

- Quelle serait la façon la plus efficace pour le gouvernement fédéral de contribuer à la durabilité des collectivités?

- Quelles sont les possibilités pour le gouvernement fédéral, le secteur privé et les secteurs non gouvernementaux de travailler ensemble au renforcement des capacités communautaires?

7. Les aspects sociaux et culturels du développement durable

Vision

- Une approche réellement intégrée à la prise de décision fédérale qui tient systématiquement compte des éléments biophysiques, économiques, sociaux et culturels.
- Une compréhension améliorée de chacun de ces éléments et de leur interaction dans la vie de tous les jours, qui aidera les décideurs et les Canadiens en général, à mieux évaluer si on répond suffisamment bien aux questions d'équité et de qualité de vie dans une approche intégrée au processus décisionnel.

Vue d'ensemble

Bien que le concept de développement durable ait été au premier rang du mouvement écologique depuis la fin des années 1980, nous commençons seulement maintenant à saisir l'ensemble des hypothèses et les conséquences sous-jacentes. Par exemple, le Commissaire à l'environnement et au développement durable (CEDD) définit le processus décisionnel intégré comme un principe de fonctionnement de base du développement durable, selon lequel il faut intégrer les répercussions sociales (y compris culturelles), ainsi qu'économiques et biophysiques de toutes les décisions au processus décisionnel.

Il s'agit maintenant de relever le défi de comprendre les conséquences de l'application d'un concept aussi vaste que le processus décisionnel intégré aux pratiques quotidiennes à l'échelle du gouvernement fédéral. C'est un des aspects essentiels à la réalisation de deux autres éléments du développement durable mentionnés par le CEDD, à savoir *l'équité* (par exemple, une distribution équitable des coûts et des avantages du développement, la capacité de répondre aux besoins fondamentaux, les droits fondamentaux), et la *qualité de vie* (par exemple, la sécurité économique, un emploi rémunéré, de meilleurs niveaux de vie). Bien que cet effort de développement exige du temps et une somme considérable de travail de la part de tous les intéressés, il est néanmoins essentiel d'intégrer le développement durable à toutes les politiques et interventions du gouvernement fédéral.

Une étape clé consiste en une meilleure compréhension des différents aspects du développement durable ainsi que de leur interdépendance. L'accent mis sur les questions biophysiques et le soi-disant rapport environnement-économie a eu comme tendance de dominer les débats et les politiques sur le développement durable. Cependant, on reconnaît de plus en plus que les facteurs sociaux et culturels ont non seulement des impacts biophysiques, mais qu'ils font partie intégrante de la promotion de l'éthique du développement durable. Agir en fonction des principes de développement durable signifie qu'on recherche des solutions qui répondent le mieux aux défis et aux possibilités biophysiques, économiques, sociaux et culturels interdépendants par rapport à une question particulière. Dans son sens le plus large, le développement durable est en

grande partie la capacité des gens de participer aux décisions qui les concernent. Les défis et les possibilités reliés, dans un pays culturellement et socialement diversifié comme le Canada, comprennent les suivants :

- créer et maintenir le capital social;
- maintenir et améliorer l'espace culturel dans la mondialisation;
- s'assurer que le déplacement des personnes et des membres de la société canadienne contribue à protéger la sécurité et le bien-être de la société canadienne;
- promouvoir la distribution équitable des coûts et des bénéfices économiques et biophysiques; et
- faciliter l'ajustement et l'adaptation des individus et des groupes au fur et à mesure que le Canada fait la transition vers une économie et une société durables.

Il est juste de penser que les structures et les processus d'une société, ainsi que les croyances, les valeurs, les attitudes et les comportements de ses citoyens sont directement reliés à tout effort de développement durable. Cette perspective, appuyée par des organismes internationaux prestigieux tel que l'Organisation des Nations Unies, la Banque mondiale et l'UNESCO, est l'expression d'une conviction profonde que le développement signifie plus que la croissance économique et que cette durabilité a un rapport aussi important avec les sociétés et les cultures qu'avec les écosystèmes naturels. Par exemple, l'UNESCO déclare que :

> *« Toute politique de développement doit être très sensible à la culture et en être inspirée... définir et appliquer une telle politique signifie trouver les facteurs qui assurent la cohésion des sociétés multiethniques, en faisant un bien meilleur usage des réalités et des possibilités qu'offre le pluralisme. Cela signifie qu'on encourage la créativité au niveau des politiques et de la gestion, de la technologie, de l'industrie et des affaires, de l'éducation et du développement social et communautaire aussi bien que des arts. Cela signifie qu'on utilise les médias pour créer des possibilités de communication pour tous, en réduisant l'écart entre ceux qui « ont » l'information et ceux qui « ne l'ont pas ». Cela signifie qu'on adopte une perspective qui tient compte des différences entre les sexes afin de répondre aux préoccupations, aux besoins et intérêts des femmes et de chercher une redistribution plus équitable des ressources et du pouvoir entre les hommes et les femmes. Cela signifie qu'on donne aux enfants et aux jeunes une meilleure place comme porteurs d'une nouvelle culture mondiale en devenir. Cela signifie une diversification approfondie de la notion de patrimoine culturel dans le changement social ». (Notre diversité créatrice / UNESCO - 1996)*

Même si on peut argumenter théoriquement qu'il existe une relation entre les questions sociales et culturelles et l'application des principes du développement durable, il y a beaucoup de travail à faire pour commencer à valider cette relation. Ce travail doit s'articuler autour des activités suivantes :

- Examiner et définir les vastes dimensions sociales et culturelles de la durabilité (comme par exemple, la cohésion sociale, la diversité, la citoyenneté, la participation, les valeurs et les croyances, etc.).

- Mieux comprendre les impacts des activités socialement et culturellement axées sur l'environnement biophysique et l'économie; les impacts des activités économiques et environnementales axées sur la société et la culture; la contribution possible de telles activités sociales et culturelles envers le développement durable.

- S'assurer de prendre en considération de façon adéquate des facteurs sociaux et culturels (par exemple, la pauvreté, le changement démographique, les peuplements humains, la diversité, l'expression culturelle, etc.) dans une approche de processus décisionnel intégré au niveau ministériel et interministériel.

De plus, il faut encore faire la preuve de l'expression empirique du rapport entre les facteurs sociaux et culturels et un développement durable éthique dans un pays comme le Canada; il faut encore faire comprendre les répercussions de ce rapport pour la politique publique.

Possibilités

Le renouvellement des stratégies de développement durable par les ministères et organismes offre une excellente occasion d'établir le fondement d'un examen coordonné et en coopération des façons de présenter et de renforcer la prise de décision intégrée au sein du gouvernement fédéral. Le processus de renouvellement, y compris les activités de consultation publique offre aussi un moyen clair pour discuter des façons d'intégrer les questions sociales et culturelles dans un cadre d'un processus décisionnel intégré.

La discussion relative à ce sujet doit cependant se poursuivre au-delà du processus de renouveau immédiat. Le sujet devrait faire partie des programmes professionnels et des conférences universitaires, des forums politiques et autres moyens. Il faudrait poursuivre la recherche sur le sujet au moyen de l'Initiative de recherche sur les politiques et d'autres activités gouvernementales et universitaires semblables. Des études de cas et des projets pilotes comme l'Initiative des collectivités durables offrent aussi des possibilités idéales de vérifier empiriquement certaines des idées théoriques qui risquent de survenir en essayant d'élaborer habituellement une approche de processus décisionnel intégré et de préciser les aspects sociaux et culturels de façon plus spécifique.

Approche fédérale

Plusieurs politiques et programmes du gouvernement fédéral traitent directement ou indirectement d'une vaste gamme de questions sociales et culturelles. Cependant, l'action gouvernementale dans ces secteurs est, plus souvent qu'autrement, distincte des actions au plan de la biophysique (ou de l'environnement) ou de l'économie. On a récemment reconnu que le fait d'adopter une éthique de développement durable signifie l'adoption de la part du gouvernement d'une prise en considération mieux intégrée des ramifications sociales ainsi que des répercussions biophysiques et économiques de ses décisions et interventions. De plus, au début de 1999, des discussions initiales ont eu lieu entre plusieurs ministères et agences ayant pour but d'améliorer la compréhension de l'aspect social de l'approche intégrée. Cet échange a aussi confirmé l'importance des facteurs culturels de l'aspect social. Cependant, il y a encore beaucoup à faire pour préciser les composantes des aspects sociaux et culturels et les inclure dans un modèle de processus décisionnel intégré, modèle qui reste à élaborer.

Défis

Plusieurs défis devraient être explorés, notamment :

- élaborer et mettre en oeuvre des modèles de prise de décision intégrée qui permettront d'orienter le gouvernement dans ses efforts d'ancrer le développement durable comme principe opérationnel;
- améliorer la compréhension de l'importance de tenir compte des questions sociales et culturelles comme partie intégrante d'une approche de développement durable;
- créer une plus grande expertise interne pour mieux comprendre le rapport entre les facteurs sociaux et culturels et le développement durable;
- effectuer un plus grand nombre d'études sur des questions sociales et culturelles particulières afin de comprendre les liens entre ces questions et les objectifs de développement durable;
- éviter de tenter de répondre à trop de questions sur le développement durable au moyen d'un seul modèle de processus décisionnel intégré;
- surmonter les préoccupations selon lesquelles le fait d'accorder une trop grande importance aux questions sociales et culturelles dans une approche de développement durable fera concurrence aux questions physiques ou en détournera l'attention; et
- améliorer la compréhension du contexte plus vaste dans lequel les questions sociales et culturelles seront prises en considération comme élément de l'objectif de développement durable au niveau fédéral (par exemple, la reconnaissance que la capacité de tout intervenant gouvernemental de répondre aux questions de peuplements relève en grande partie des droits sur la mobilité inscrits dans la Charte).

Il est essentiel de relever ces défis, non seulement pour permettre d'intégrer avec succès les considérations sociales et culturelles dans une approche de processus décisionnel vraiment intégré, mais aussi pour formuler d'abord l'approche intégrée elle-même.

Cheminement

On propose les activités suivantes au cours des trois prochaines années :

- Élaborer un plan de travail pour examiner les aspects sociaux et culturels du développement durable dans le contexte du cadre de processus décisionnel intégré au sein du gouvernement fédéral.

- Encourager le milieu universitaire, les organismes non gouvernementaux et les chercheurs du gouvernement à entreprendre des recherches sur les liens qui existent entre les questions sociales et culturelles et le développement durable dans le contexte du secteur public.

- Préciser les types d'indicateurs et de mesures du rendement dont on pourra se servir pour évaluer, dans une perspective sociale et culturelle, les progrès réalisés par le gouvernement fédéral en matière de développement durable.

Questions à discuter

- Comment les questions liées à la diversité de la société et au développement durable peuvent-elles être liées de façon plus constructive pour permettre une meilleure compréhension par les citoyens et les décideurs?

- Comment peut-on s'assurer d'une distribution plus équitable de la richesse dans le contexte du développement durable?

- Comment peut-on donner au secteur du bénévolat la capacité de participer à la promotion d'une économie et d'une société plus durable?

8. Le développement durable et les Canadiens en santé

Vision

- Des programmes du gouvernement fédéral qui aident les Canadiens à maintenir et à améliorer leur santé et leur qualité de vie générale de manière écologiquement, socialement, culturellement et économiquement durable.

Vue d'ensemble

En moyenne, les Canadiens sont maintenant plus en santé que jamais auparavant. Le Canada se classe parmi les trois premiers pays industrialisés quant à l'espérance de vie, à la santé et au taux de mortalité. L'espérance de vie moyenne a atteint un nouveau sommet de 75,7 ans pour les hommes et de 81,4 ans pour les femmes. Soixante-trois pour cent des adultes déclarent que leur santé est excellente ou très bonne, alors que seulement 9 % évaluent leur santé comme moyenne ou mauvaise. En 1996, le taux de mortalité des enfants au Canada a chuté pour la première fois sous le seuil de six décès par 1 000 enfants nés vivants. Ces améliorations de la santé, associées à une plus grande prospérité économique et à la conservation de l'environnement ont eu pour résultat une meilleure qualité de vie générale des Canadiens.

Ces améliorations de l'état de santé et d'autres améliorations se sont appuyées en grande partie sur le développement économique et social qui à son tour, s'est appuyé en grande partie sur l'utilisation des ressources naturelles du Canada, y compris ses mines, ses forêts, ses pêches, ses terres agricoles et ses réserves d'énergie. Mais ces ressources ne sont pas illimitées et nous devons toujours tenter de trouver des moyens plus durables de les utiliser, moyens qui nous permettent de maintenir et d'améliorer notre santé tout en permettant aux générations futures de Canadiens de répondre à leurs attentes quant à la qualité de vie et à la santé.

Malheureusement, tous les secteurs de notre société ne partagent pas équitablement la santé et le bien-être. En moyenne, les autochtones du Canada ont un état de santé moins bon que les autres Canadiens, notamment un plus haut taux de mortalité infantile, une espérance de vie inférieure et une plus grande prédominance de certaines maladies chroniques. Le nombre des sans-abri dans les centres urbains du Canada a aussi augmenté.

Nous présentons dans les paragraphes qui suivent une description des principales questions reliées au développement durable qui ont un impact direct sur notre santé et sur notre qualité de vie.

Environnements naturels et artificiels

- Changement climatique et répercussions sur la qualité de l'air

  On prévoit que le changement climatique mondial aura des répercussions sur le taux de morbidité et de mortalité au Canada à cause des effets défavorables sur divers déterminants de la santé. Il y aura des changements de fréquence des maladies infectieuses au niveau mondial (par exemple, la propagation possible de la malaria et de la dengue hémorragique dans les régions du sud du Canada),

des impacts causés par les épisodes de pollution atmosphérique urbaine et des périodes de températures plus extrêmes (par exemple, une augmentation des incidents reliés aux grandes chaleurs), des perturbations sérieuses en agriculture qui entraîneront des pertes de revenus et des incidences sociales, économiques et sur la santé causées par les efforts d'atténuation.

- Sécurité, qualité et disponibilité de l'approvisionnement alimentaire

  La protection et l'assurance de l'approvisionnement alimentaire canadien exigent une surveillance et des interventions réglementaires. Le défi dans un contexte de développement durable est de pouvoir démontrer aux Canadiens que leur approvisionnement alimentaire est sans danger, nutritif et disponible à des prix abordables. La contamination bactérienne de la nourriture entraîne plus de 10 000 cas de maladies signalés au Canada chaque année et on croit qu'il y a autant de cas non signalés. La présence de contaminants chimiques dans l'alimentation est une question connexe, surtout la contamination du poisson et du gibier consommés par les autochtones et d'autres. La consommation d'aliments génétiquement modifiés est une autre préoccupation pour plusieurs Canadiens comme l'est la capacité du Canada de produire de la nourriture de qualité pour répondre à la demande croissante du pays et du monde. Bien que la plupart des Canadiens peuvent se payer une alimentation saine, plusieurs ne le peuvent pas, comme le démontre l'augmentation du recours aux banques d'aliments, des programmes de petits déjeuners scolaires et d'autres mécanismes de soutien.

- Quantité et qualité de l'eau

  Le Canada possède environ 20 % de l'approvisionnement mondial en eau douce; cependant, il y a des pénuries d'eau au Canada et aux États-Unis. Les pénuries croissantes aux États-Unis pourraient conduire à des demandes accrues de dérivation d'eau en provenance du Canada. La qualité de l'eau est une question connexe. L'eau est essentielle à la santé, mais elle peut être contaminée par des substances chimiques, des bactéries et des virus, la rendant dangereuse pour la consommation en dépit de son abondance naturelle.

- Sécurité des produits et des activités industrielles et de consommation

  La réduction de l'exposition des Canadiens aux produits, activités et environnements éventuellement dangereux nécessite que nous continuions à examiner l'utilisation que nous faisons de certains produits de consommation, des produits du tabac, des modes de transport, de la conservation de l'énergie et d'une gamme de substances chimiques. La qualité de l'air intérieur (reliée à la consommation du tabac, à la cuisson et aux échappements de gaz) associée à la qualité de l'air extérieur (provenant de la circulation des véhicules, de la pollution transportée à longue distance et de l'industrialisation) représentent 2,3 milliards de dollars en coûts annuels de soins de santé pour les maladies respiratoires au Canada.

Environnement social

- Appui à la famille et au développement du jeune enfant

  L'équité inter-générationelle est au coeur du développement durable. Nous sommes responsables de créer des environnements sociaux et physiques sains dont nos enfants hériteront. L'optimisation du développement de l'enfant, surtout au cours de la période de développement fœtal et des premières années de la vie est essentielle. Les investissements en éducation des jeunes enfants peuvent servir de base à une vie prolongée, saine et productive et peuvent réduire les coûts et les demandes de soins de santé, de services sociaux et pour le système de justice pénale. Le développement durable comprend la création d'environnements sociaux et physiques qui favorisent le développement de l'enfant, y compris la protection contre les risques, les efforts en vue d'aider les parents, les familles et les communautés qui pourvoient suffisamment aux besoins des enfants et l'acquisition de compétences, formuler des stratégies d'intervention sociale et médicale pour répondre aux besoins des enfants qui sont « à risque ».

- Capacité communautaire de soutenir la santé toute la vie

  Le renforcement de la capacité communautaire d'agir sur les déterminants de la santé contribue à la santé générale et finalement à la durabilité des collectivités. Le renforcement de cette capacité au niveau national et international nécessite de fournir un appui aux collectivités, de l'information, des conseils, le développement de compétences, la création de partenariats, le réseautage, la commercialisation et l'infrastructure et du financement direct au moyen de subventions et de contributions. Ces appuis faciliteront l'action du secteur du bénévolat sur les déterminants de la santé au cours de la vie (par exemple, renforcer la capacité communautaire pour soutenir les besoins de santé d'une population vieillissante).

Environnement économique

- Effets du revenu sur la santé

  Le revenu et sa distribution affectent la santé de façon très importante. Les Canadiens à faible revenu, par exemple, sont plus sujets à mourir plus jeunes et à être atteints d'un plus grand nombre de maladies que les Canadiens à revenu plus élevé, peu importe l'âge, le sexe, la race et le lieu de résidence. À mesure que l'on monte dans l'échelle du revenu, les Canadiens sont moins malades, ont une espérance de vie plus longue et une meilleure santé. La distribution du revenu dans une société donnée peut être un déterminant plus important de la santé que le montant total du revenu gagné par l'ensemble des membres de la société. De grands écarts dans la distribution du revenu mènent à l'augmentation de problèmes sociaux et à une moins bonne santé de la population en général.

- Impacts du chômage et de l'alphabétisation sur la santé

  Le chômage a des conséquences négatives sérieuses sur la santé physique et mentale des individus, aussi bien qu'un impact sur la santé des familles. Le revenu est lié directement au niveau d'alphabétisation et de l'emploi. Les Canadiens peu alphabétisés sont par exemple plus sujets au chômage et à la

pauvreté, ont une plus mauvaise santé et meurent plus jeunes que les Canadiens ayant les plus hauts niveaux d'alphabétisation. La promotion de l'éducation et de l'emploi d'une façon écologiquement et socialement durable est essentielle à la santé et au bien-être.

Possibilités

En mettant entièrement en œuvre les principes et les pratiques du développement durable, le gouvernement fédéral peut tenir compte des questions de santé et de bien-être de la population de façon plus systématique dans toutes ses décisions.

Approche fédérale

Dans son Discours du Trône de 1999, le gouvernement s'est engagé à entreprendre plusieurs initiatives qui renforceront la santé et les soins de santé au Canada et à promouvoir le développement durable. Cela comprend la nécessité de prendre des mesures supplémentaires sur les questions de santé environnementale, de moderniser le domaine de la protection de la santé, d'améliorer le programme canadien de salubrité des aliments, de répondre aux besoins des autochtones et de protéger les enfants.

Le gouvernement a déjà mis en place, ou est en voie de mettre à jour, plusieurs lois, règlements, politiques et programmes en vue du développement durable et de l'amélioration de la santé. La mise en oeuvre de systèmes de gestion environnementale par tous les ministères fédéraux bénéficient directement à la santé en réduisant la consommation inutile de ressources naturelles et la production de déchets nocifs. La nouvelle *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* administrée conjointement par les ministres de l'Environnement et de la Santé a comme but principal de contribuer au développement durable. De la même manière, un des objectifs clés de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, qui fait maintenant l'objet d'un examen quinquennal, est d'encourager le développement durable et comprend une évaluation des effets possibles des projets sur la santé. Les modifications à la *Loi sur les produits antiparasitaires* et la modification d'autres lois reliées à la protection de la santé tiendront compte de l'importance du développement durable. Le Cabinet fédéral a mis à jour sa directive sur les évaluations stratégiques environnementales des propositions de politiques, de plans et de programmes afin de s'assurer de minimiser les impacts sur la santé de l'environnement. Le Plan d'action national pour les enfants encourage l'intégration d'initiatives fédérales qui visent les besoins physiques et sociaux des enfants en collaboration avec les provinces et les territoires. On est en voie de négocier et de mettre en œuvre des ententes internationales sur la biosécurité, les déchets, le consentement éclairé préalable, les polluants organiques rémanents et les métaux toxiques afin de réduire les effets des polluants sur la santé et le bien-être de tous les Canadiens.

Défis

Même si le gouvernement fédéral a pris des mesures concrètes en matière de développement durable et de santé, il reste toujours les importants défis suivants qui affectent notre capacité de répondre avec efficacité et efficience aux questions de santé :

- **Déterminer de quelle façon il est possible d'articuler et de combiner les impacts que tous les partenaires ont sur les déterminants de la santé afin d'optimiser la qualité de vie des Canadiens.** Il y a de multiples déterminants de la santé, chacun d'entre eux étant influencé par un vaste éventail d'instances et de secteurs.

- **Trouver des moyens de s'assurer que les politiques et les programmes du gouvernement fédéral tiennent compte des impacts de leurs activités sur la santé.** Bien que le gouvernement fédéral soit seulement un partenaire dans le maintien de la santé et dans la création de la richesse des Canadiens, il est un contributeur majeur. Il ne faudrait par voir la santé de la population comme une priorité isolée, mais plutôt comme une ressource en vue de réaliser d'autres priorités du gouvernement tel que la cohésion sociale et la durabilité économique.

- **Formuler des mesures crédibles de changement qui peuvent guider le gouvernement fédéral dans ses activités régionales où il peut influencer plus délibérément la qualité de vie.** L'élaboration d'indicateurs pour la qualité de vie, le bien-être et la santé est essentielle pour mesurer le changement et évaluer les progrès en matière de développement durable.

- **Démontrer des moyens pratiques dans l'utilisation des approches de développement durable afin de préciser les avantages sociaux, économiques et environnementaux pour tous les Canadiens.** Il y a un manque de compréhension sur les façons d'appliquer les principes et les pratiques de développement durable en fonction des questions de santé dans les secteurs privé et public.

Cheminement

Dans la deuxième série de stratégies de développement durable, le gouvernement fédéral s'engage à créer un environnement plus sain et une économie plus saine qui peuvent appuyer et renforcer la santé de la population à long terme. En particulier, le gouvernement propose d'accélérer le travail avec ses partenaires et intervenants afin de créer des milieux sociaux et physiques qui appuient la santé de tous les Canadiens en mettant l'accent sur les conditions sociales, économiques et environnementales qui favoriseront la santé à long terme, ce qui pourrait comprendre les activités suivantes :

S'assurer que les politiques et les programmes du gouvernement fédéral tiennent compte de la santé des Canadiens, par exemple :

- créer des partenariats sur la santé, l'environnement et le développement durable;
- tenir compte des besoins de santé des Canadiens de tous les âges;
- travailler à la santé des autochtones et des habitants du Nord;
- intégrer les facteurs de santé dans l'évaluation des risques et les procédures de

gestion des risques ainsi que les processus décisionnels;
- réduire les effets des gouvernements eux-mêmes sur l'écosystème;
- comprendre les répercussions du changement climatique et des stratégies d'atténuation sur la santé;
- examiner conjointement les politiques fédérales quant à leurs impacts sur la santé et l'environnement;
- promouvoir l'agriculture, les forêts et l'aquaculture, la santé rurale, la gestion intégrée des agents nuisibles et le développement économique durable;
- intégrer les questions de santé aux initiatives de transport durable et de collectivités durables;
- accélérer la mise en oeuvre de la stratégie fédérale sur la santé environnementale.

Créer la base d'information sur le développement durable et la santé, par exemple:
- soutenir les instituts canadiens de recherche sur la santé et les relier aux activités de recherche sur le développement durable;
- soutenir les composantes de santé des programmes bio-régionaux (par exemple, les Grands Lacs, le St-Laurent, le bassin de Géorgie, le Canada arctique);
- élaborer des outils, des modèles et des approches à l'appui du processus décisionnel sur la santé et le développement durable.

Encourager les autres (par exemple, les collectivités, les organisations non gouvernementales et le secteur privé) à placer la santé au centre des activités de développement durable, par exemple :
- entreprendre des initiatives intersectorielles sur la santé de la population;
- renforcer les activités fédérales-provinciales-territoriales pertinentes au développement durable;
- appuyer les communautés saines et durables dans les cadres urbains et ruraux;
- promouvoir les choix et les actions des individus et des sociétés à l'appui de la santé;
- renforcer la capacité d'intervention sur les questions de santé et d'environnement dans les pays en développement qui ont un impact sur la santé des Canadiens.

Questions à discuter

- À votre avis, quelles sont en général les questions de développement durable et de santé les plus importantes auxquelles le Canada doit répondre?

- Voyez-vous un rôle pour vous ou pour votre organisme dans la façon de répondre de manière plus compréhensive aux questions de santé ou de qualité de vie?

- Les questions clés mentionnées dans la section « Vue d'ensemble » sont-elles un bon point de départ pour les stratégies fédérales de développement durable ? Le plan de travail proposé dans la section « Cheminement » répond-il aux questions importantes de santé et de développement durable de façon intégrée et contribue-t-il à la qualité de vie des Canadiens?

ANNEXE : LA SANTÉ ET LES HUIT THÈMES PRIORITAIRES

L'exigence pour plusieurs ministères fédéraux de préparer des stratégies de développement durable offre l'occasion au gouvernement de faire concorder plus rapidement les répercussions environnementales, sociales, culturelles et économiques du développement, tout en maintenant et en améliorant la santé de la population. En réalité, il y a des préoccupations relatives à la santé reliées à chacun des huit thèmes qui constituent la base de cette consultation.

Thème	Liens avec la santé
Opérations gouvernementales durables	• La santé des personnes qui habitent près des installations fédérales sera améliorée au moyen d'opérations gouvernementales plus durables. • Le gouvernement fédéral fournit des milieux de travail sains et sécuritaires dans la mesure du possible. • En réduisant ses contributions à la détérioration de l'environnement et à la consommation excessive, les interventions du gouvernement fédéral bénéficieront directement à la santé de la population.
Indicateurs de DD et rapports/ Connaissances et information /	• Des indicateurs sur la santé et le bien-être sont importants pour mesurer les progrès réalisés vers le DD.
Productivité par l'écoefficience	• L'écoefficience signifie que les ressources seront conservées pour permettre aux générations futures de répondre à leurs besoins en matière de santé.
Développement durable dans le contexte international	• Le commerce international et le développement économique devraient bénéficier à la santé et au bien-être des populations des pays en développement. • Fournir des aliments, des produits et des marchés importés plus sécuritaires aux Canadiens. • Ententes internationales visant à réduire la pollution et le leadership global au moyen du Forum intergouvernemental sur la sécurité chimique.
Stratégie fédérale de développement durable pour le Nord	• Une bonne santé à long terme dans le Nord bénéficiera directement à l'utilisation de ressources durables, au maintien des modes de vie traditionnels, à l'exposition réduite aux contaminants et à la disponibilité assurée de services de soins de santé de qualité. • Programme de lutte contre les contaminants dans le Nord. • Programme de contrôle et d'évaluation de l'Arctique.
Collectivités durables	• Des collectivités fortes et dynamiques contribuent à la santé de la population.
Aspects sociaux et culturels du développement durable	• Les réseaux sociaux, le soutien social et culturel sont des facteurs déterminants de la santé.
Développement durable et les Canadiens en santé	• Environnements naturels et artificiels • Environnement social • Environnement économique